

FACULTÉ DE DROIT DE L'UNIVERSITÉ DE PARIS

DE LA

Responsabilité Collective

DES NOTAIRES

THÈSE POUR LE DOCTORAT

Présentée et soutenue le samedi 14 juin 1913, à 4 h. 1/2

PAR

P. LE CHAPELIER

Président : M. WAHL, Professeur
Suffragants { *MM. WEISS, Professeur*
CAPITANT, Professeur

PARIS

JURIS-CLASSEURS

18, RUE SÉGUIER, 18

1913

THÈSE
POUR
LE DOCTORAT

La Faculté n'entend donner aucune approbation ni improbation aux opinions émises dans les thèses ; ces opinions doivent être considérées comme propres à leurs auteurs.

FACULTÉ DE DROIT DE L'UNIVERSITÉ DE PARIS

DE LA

Responsabilité Collective

DES NOTAIRES

THÈSE POUR LE DOCTORAT

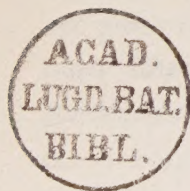
Présentée et soutenue le samedi 14 juin 1913, à 4 h. 1/2

PAR

P. LE CHAPELIER

Président : M. WAHL, Professeur

Suffragants { *MM. WEISS, Professeur*
CAPITANT, Professeur



PARIS

JURIS-CLASSEURS

18, RUE SÉGUIER, 18

1913

Digitized by the Internet Archive
in 2026

DE LA

Responsabilité Collective

DES NOTAIRES

INTRODUCTION

Par un arrêté en date du 22 octobre 1910, M. Barthou garde des Sceaux créait une commission extra-parlementaire de la réforme notariale avec mission « d'examiner s'il n'y aurait pas lieu, notamment, de prévoir... l'établissement d'une responsabilité collective au moyen d'une bourse commune ».

La commission a conclu à l'opportunité, à la nécessité même de cette responsabilité, et a déposé un projet organique. Cependant une telle initiative est osée, exorbitante du droit commun : il nous a paru intéressant d'en examiner avec rigueur le *fondement*, d'en relater l'histoire, de la situer dans la si complexe question notariale et parmi les réformes proposées, d'examiner les traits essentiels d'une organisation possible, de noter l'accueil reçu par l'idée et par les projets de législation spéciale dans les milieux du notariat.

Nous n'entrerons dans l'étude détaillée d'aucun projet. Ce travail n'a pas l'ambition d'être un commentaire, à peu près inutile d'ailleurs car la législation de demain différera, sans doute, beaucoup des projets d'aujourd'hui ; nous avons simplement voulu en dégager les lignes essentielles et les principes directeurs.

Enfin, à la lumière du fondement adopté, nous sculignerons dans cette réforme les tendances qui nous paraissent logiques, opportunes et réalisables.

CHAPITRE PREMIER

LA QUESTION NOTARIALE (1)

§ 1. — *Evolution de la fonction notariale.*

En instituant et en réglementant le nouveau régime du notariat, la loi du 25 ventôse an XI spécifiait, dans son article premier, ses attributions :

« Les notaires sont les fonctionnaires publics établis pour recevoir tous les actes et contrats auxquels les parties doivent ou veulent faire donner le caractère d'authenticité attaché aux actes de l'autorité publique, et pour en assurer la date, en conserver le dépôt, en délivrer des grosses ou expéditions ».

Si le notariat s'était rigoureusement enfermé dans sa mission de rédacteur d'actes, la question notariale ne se poserait pas avec l'acuité présente. Le notaire,

1. Nous ne faisons de la question notariale qu'un exposé très incomplet, mais cet examen sommaire nous semble indispensable pour situer la question de la responsabilité collective qui fait l'objet propre de cette étude. Pour les notions complémentaires nous renvoyons aux ouvrages sur le notariat cités à la bibliographie.

sans doute, est responsable comme officier public des erreurs et des fautes qu'il commet et l'article 68 de la loi de ventôse an XI contient une énumération de ces responsabilités, énumération qui n'est pas limitative (1) ; mais c'est là une responsabilité normale et prévue : le cautionnement, la fortune personnelle, l'assurance déjà répandue et que l'on pourrait rendre obligatoire sont pour le public des garanties suffisantes.

A côté de la fonction publique s'est développée une fonction officieuse née de la première et qui, de jour en jour, prend une importance plus grande. Pour des raisons qui ne peuvent s'expliquer par le seul caractère d'officier public mais aussi par une réputation d'honorabilité attachée à la profession et aux individus qui la représentent, le notaire est devenu conseiller, agent d'affaires, voire banquier de sa clientèle.

A la campagne spécialement où le public, à qui les connaissances juridiques et financières les plus élémentaires font très souvent défaut, se confie au notaire avec la plus entière passivité, celui-ci doit se prêter aux rôles les plus divers : il devient mandataire, courtier, intermédiaire ; quelquefois, malgré la loi qu'il réussit à éluder, il emprunte et prête, achète et vend au nom de ses clients : « Cette pra-

1. Cass. civ., 1905. D. 1905. I. 102.

tique n'est pas née de nos jours ; elle a existé à toute époque ; les formulaires d'autrefois, les anciens recueils de jurisprudence et les chroniques du temps en font foi. » (1)

§ 2. — *Conséquences de cette évolution, les désastres.*
Leurs causes.

Au demeurant, dans nombre d'opérations où son rôle normal est d'être rédacteur impassible, le notaire se trouve amené à jouer un rôle actif et personnel ; et tout cela lui crée des obligations, lui impose des responsabilités nouvelles d'origine contractuelle qui trouvent fondement non plus dans la fonction notariale mais dans l'idée de mandat (art. 1992 C. civ.) et de gestion d'affaires (art. 1372 C. civ.). (2)

Pour l'appréciation de cette responsabilité, la plupart des auteurs considèrent que « la jurisprudence est tombée dans une exagération regrettable (3). »

1. Greban, *Parlement et opinion*, 25 mars 1911, p. 4.

2. Sur la responsabilité civile des notaires, V. Dalloz *Repert. v° Respons.* — n° 302 à 451. Dalloz, *supplém. au Repert.*, v° *eodem* n° 461. — Sirey. *C. civ. annoté*, article 1382-1383 n° 1646 à 2099. — Pour une étude générale, V. Bauby, *Traité théorique et pratique de la responsabilité civile des notaires*, 1894.

3. Bauby, *op. cit.*, p. 538. V. Voir dans ce sens Amiaud, *Études sur le notariat français* 1879, p. 145 et *Tarif général et raisonné des notaires* 1875, p. 47. — Paul Pont, *Revue critique de législation et de jurisprudence*, VII, p. 35. — Dalloz *Repert. V° Responsab. des not.* n° 304 *in fine*. — Rouxel, *la Crise notariale* p. 53, *suiv.* — Hug. *Projet de réforme du notariat*, p. 27. — Charrier, *le notariat français* 1905, p. 54 *suiv.*

« Quand on songe, écrit M. L. Robert, que cette responsabilité se prolonge encore pendant trente ans, après des exercices qui ont duré cinquante ans et plus, et que l'action en paiement des indemnités se poursuit encore pendant trente années nouvelles, on demeure comme atterré devant ce poids qui charge les mêmes épaules pendant plus d'un siècle ou plutôt qui épuise la force de deux générations avant d'être déchargé. On recherche en vain quels autres hommes dans la société sont soumis à cette écrasante épreuve (1). »

Cette responsabilité très lourde a provoqué la ruine de nombreux notaires si bien que la rigueur de la jurisprudence dont l'intention évidente et louable est de sauvegarder aussi complètement que possible l'intérêt du public a souvent pour résultat de provoquer la déconfiture du notaire et de compromettre ainsi le gage de ses créanciers.

A cette cause de désastres s'ajoutent d'autres causes, bien souvent décrites et déplorées, et dont quelques unes se rattachent à l'économie générale de l'institution notariale : nombre excessif des petites études dont le revenu annuel ne permet pas de vivre honnêtement du seul produit de la profession, — pratique de la contre-lettre cent fois condamnée comme illicite

[1. L. Robert. *Rapport sur le tarif des notaires* (Angers 1882, p. 32).

et immorale mais d'un usage courant dans la plupart des cessions d'offices, — concurrence effrénée des agents d'affaires de tout acabit et multiplication des actes sous seing privé, — habitude, généralisée dans certains tribunaux, de retenir à la barre les ventes judiciaires (1), — augmentation notable des frais généraux de l'étude.

D'autres tiennent à des raisons économiques générales : d'un côté l'augmentation considérable du coût de la vie, et de l'autre « les crises agricole et viticole qui ont entraîné les populations rurales vers les grands centres, compromis la solidité des gages des emprunts hypothécaires et appauvri la richesse sur laquelle était assis le produit des études » (2).

Parmi les sinistrés du notariat, beaucoup sont donc d'une honnêteté irréprochable et de scrupuleux observateurs des règlements. Ils sont simplement les victimes d'une profession qu'ils ont choisie avec imprudence ou exercée avec malheur. Cependant presque toujours le public souffre des répercussions involontaires de ces ruines, tant le notariat est intimement mêlé à la vie sociale.

Il est également d'autres désastres dont les origines

1. Faculté qui leur est accordée par les articles 459 C. civ. 954, 972, 988, 997 C. procéd. civ., 572 C. com. — V. Bauby, *op. cit.* p. 545 ; Rutgeerts et Amiaud, *Comment*, I, p. 143 ; Comité des notaires, *Renvoi des ventes judiciaires d'immeubles devant les notaires*, 1889, p. 5.

2. Gréban, *Parlement et opinion*, 25 mars 1911, p. 4.

sont moins pures, moins fatales en quelque sorte, et dont il faut chercher la source dans un affaiblissement de la moralité générale, dans la méconnaissance d'une discipline personnelle qui, dans la profession notariale, doit se hausser jusqu'au scrupule.

Non pas que les procédés employés soient toujours criminels, seulement dans l'ensemble de l'activité du notaire le licite et le prohibé se compénètrent intimement : on commence par des irrégularités assez légères, mais il n'est pas aisé de rompre la solidarité d'une première faute et celle-ci conduit souvent à l'abus de confiance et à la Cour d'assises.

Cet état d'esprit est sans doute lui-même le fruit d'une foule de causes diverses, mais surtout d'ordre moral : « Les moralistes, qui se sont livrés à la recherche des causes de la crise notariale, disait M. Gréban au Congrès de Rennes en 1909 (1), ont cru les découvrir dans un ensemble de phénomènes, les uns d'ordre général tel que le relâchement des mœurs, l'abandon des traditions, le déracinement des individus et des familles, la politique ; les autres d'un caractère spécial, tels que la défectuosité du recrutement des candidats, l'inefficacité des règlements sur la tenue de la comptabilité, la faiblesse des Chambres de discipline et l'oubli du principe de

1. *Jour. du not.*, 1911, p. 863.

la solidarité morale qui lie les membres d'une même corporation. »

Parmi les causes de ces défaillances morales, la plus certaine et la plus opérante est sans contredit la pratique généralisée du *dépôt*. Le dépôt est la cause parce qu'il est la tentation, et, par une sorte de justice immanente, il se trouve être la première victime ; c'est en effet dans les dépôts que les particuliers souffrent le plus gravement des agissements criminels des notaires, et cela sans recours efficace.

Le notaire est le dépositaire naturel des sommes qui sont en relation nécessaire avec les actes juridiques qu'il dresse, cependant il y a déjà danger.

Mais lorsque le dépôt a cessé d'être spécial pour devenir un dépôt en compte courant, lorsque les habitudes des clients ont transformé le notaire en banquier au petit pied en l'obligeant à servir intérêt dès la remise des fonds, il s'est produit une lamentable confusion des patrimoines.

Ce contact quotidien avec des sommes dont ils ont momentanément la libre disposition, combien de notaires n'a-t-il pas grisé ? Cet argent d'autrui, nous le voyons disparaître dans des opérations de banque hasardées, des spéculations de bourses prometteuses ; assez souvent il est distrait pour les besoins, quelquefois le luxe d'un ménage gêné ; quelques notaires — mais « c'est l'infime *minorité* — l'emploient à

assouvir des inclinations inavouables, telles que débauche ou passion du jeu (1). »

Le sort du dépôt est en réalité le nœud de la question notariale : il importe d'assurer à la fois son innocuité à l'égard du notaire et son intégrité vis-à-vis du déposant ; c'est là un des aspects les plus importants d'une protection qui s'impose.

§ 3. — *Aperçu de la législation protectrice.* *Résultats.*

La protection du public, le législateur s'en est occupé fréquemment, non pas toujours avec succès, mais du moins avec sagesse : les prescriptions de la loi sont généralement excellentes, il ne leur manque que d'être appliquées.

Pour parfaire la législation de ventôse an XI, l'ordonnance du 4 janvier 1843 organisait, par compagnie de notaires, des Chambres de discipline munies de pouvoirs réglementaires et disciplinaires qui devaient être une garantie et une sauvegarde. Pour prévenir les catastrophes, elle interdisait aux notaires un certain nombre d'opérations jugées périlleuses pour lui et pour le public, telles les opérations de banque et les spéculations de bourse (2).

1. Bauby, *op. cit.*, p. 570.

2. Ordon. du 4 janvier 1843, art. 12. — Il est interdit aux notaires, soit par eux-mêmes, soit par personnes interposées, soit

En 1890, comme les sinistres s'accroissent, les décrets réorganisent : par le décret du 30 janvier 1890, le régime des prohibitions de l'ordonnance de 1843 est aggravé (1), — les fonds déposés doivent être remis dans les six mois à la Caisse des dépôts et consignations (art. 2), et un décret spécial du 2 février 1890 réglemente ce dépôt, — les notaires sont astreints à une comptabilité régulière et détaillée (art. 3 et suiv.). —

directement, soit indirectement : 1° De se livrer à aucune spéculation de bourse ou opération de commerce, banque, escompte et courtage ; 2° De s'immiscer dans l'administration d'aucune société entreprise ou compagnie de finances, de commerce ou d'industrie ; 3° De faire des spéculations relatives à l'acquisition et à la revente des immeubles, à la cession de créances, droits successifs, actions industrielles et autres droits incorporels ; 4° De s'intéresser dans aucune affaire pour laquelle ils prêtent leur ministère ; 5° De placer en leur nom personnel des fonds qu'ils auraient reçus, même à la condition d'en servir l'intérêt ; 6° De se constituer garants ou cautions, à quelque titre que ce soit, des prêts qui auraient été faits par leur intermédiaire ou qu'ils auraient été chargés de constater par acte public ou privé ; 7° De se servir de prête-noms en aucune circonstance, même pour des actes autres que ceux désignés ci-dessus.

1. Décret du 30 janvier 1890, art. 1^{er}. « Indépendamment des prohibitions énoncées dans l'ordonnance du 4 janvier 1843, il est interdit aux notaires : 1° de recevoir ou conserver des fonds, à charge d'en servir l'intérêt ; 2° d'employer, même temporairement les sommes ou valeurs dont ils sont constitués détenteurs à un titre quelconque, à un usage auquel elles ne seraient pas destinées ; 3° de retenir, même au cas d'opposition, les sommes qui doivent être versées par eux à la Caisse des dépôts et consignations dans les cas prévus par les lois, décrets ou règlements ; 4° de faire signer des billets ou reconnaissances en laissant le nom du créancier en blanc ; 5° de laisser intervenir leurs clercs sans un mandat écrit dans les actes qu'ils reçoivent. »

les Chambres de discipline devront exercer un contrôle rigoureux et précis, sous des peines disciplinaires (art. 8 s.).

Le tarif légal (loi du 20 juin 1896 complétée par le décret du 25 août 1898) n'est pas sans protéger la clientèle contre les taxations arbitraires.

Enfin, une disposition très récente, un décret du 22 octobre 1910 est venu compléter cette armature de garanties formelles :

Art. 3. — Chaque notaire sera tenu pour toutes les sommes par lui encaissées et pour toutes les valeurs déposées en son étude de donner un reçu extrait d'un carnet à souches.

Le talon comme le reçu de la souche devra mentionner la date de la recette, les noms et demeure de la partie versante, la cause de l'encaissement et la destination des fonds.

Par une action parallèle, le législateur s'est efforcé de relever le niveau intellectuel et moral du notariat, d'exiger, pour l'entrée dans la corporation, des garanties professionnelles plus sérieuses et des connaissances juridiques plus étendues. La loi du 12 août 1902 réorganise les examens de premier clerc et de notaire, les conditions de stage, d'admission au notariat et admet une heureuse dispense de deux années de stage pour les docteurs, les licenciés en droit et pour les élèves diplômés des écoles de notariat. (On doit regretter que la loi n'exige pas l'un de ces

diplômes pour l'entrée d'une carrière qui exige une science juridique très vaste).

Avec le concours moral et financier de l'État, des villes, des Chambres de notaires, des écoles de notariat sont fondées : Bordeaux 1831, Angers 1891, Paris 1892, Toulouse 1892, Rennes 1892, Rouen 1893, Marseille 1902, Limoges 1905. La loi du 1^{er} mai 1905 a donné à ces écoles un statut légal et un Institut polytechnique de notariat fonctionne à Paris.

Le nombre excessif des études, signalé comme une cause importante des déconfitures de notaires, a été atténué et les gouvernements qui se sont succédés ont procédé par voie de décrets à la suppression méthodique des études à rendement insuffisant, ces sortes de « bourgs pourris » de l'institution notariale : de 13.900 en l'an XI, le nombre des notaires est tombé à 8.164 en l'année 1912 (1).

Quelle a été l'efficacité de cette activité législative et réglementaire ?

De ses plus récentes manifestations, tel ce décret sur l'obligation du carnet à souches nous ne pouvons encore constater les résultats, mais de tous les efforts antérieurs le bilan est lamentable (2).

Les prescriptions de prudence édictées par les décrets de 1890 sont complètement inobservées, si

1. E. Bender, *la Réforme notariale*, 1913, p. 140.

2. Bender, *op. cit.* p. 149.

l'on en croit les observations de l'Inspection des finances, communiquées à la direction de la Caisse des dépôts et consignations le 4 juin 1910, et jointes aux dossiers de la commission extraparlamentaire de la réforme notariale :

« De nouveau et dans presque tous les départements, l'Inspection a constaté la violation ouverte et continuelle de ces textes.

» Les notaires s'abstiennent d'opérer à la Caisse les versements réglementaires. Ayant pris l'habitude de s'approprier l'intérêt qui reviendrait légitimement à leurs clients, la plupart recherchent dans des établissements de crédit un taux plus rémunérateur que celui de la Caisse. Beaucoup même reçoivent des fonds, non plus à l'occasion d'actes passés par eux, mais en vue d'opérations de banque et de bourse.

» Les Chambres de discipline, sur l'intervention desquelles comptait le législateur, ferment les yeux. Leurs membres se montrent pleins d'indulgence vis-à-vis d'abus qui, presque toujours, pourraient leur être reprochés à eux-mêmes.

» Les parquets se bornent à des observations que personne n'écoute. Leur modération s'explique, car si l'absence de versements, dénoncée par les receveurs des finances, constitue une présomption équivalant à une certitude, elle ne fournit pas au sens légal du mot une preuve permettant de sévir. Les

notaires peuvent prétendre qu'ils n'ont rien déposé parce qu'ils n'ont rien reçu.

» Bref, les prescriptions des décrets de 1890, aussi bien que les interdictions de l'ordonnance de 1843, ont été, sont et resteront lettre morte tant que le régime actuel sera maintenu. »

§ 4. — *Bilan notarial*

M. Bender, dans son ouvrage (1), a dressé du bilan notarial un long et dramatique tableau qui se présente comme un réquisitoire et manque un peu de sérénité. Nous nous tiendrons aux chiffres fournis par la Chancellerie à la commission de réforme notariale, ils sont d'une éloquence assez douloureuse, et nous noterons simplement les circonstances atténuantes plaidées par le notariat.

De l'état statistique général du 1^{er} janvier 1895 au 1^{er} janvier 1910.

Nombre des notaires : en 1895, 8,727 ; en 1909, 8.298 ; suppressions d'offices, 429.

Valeur totale des offices : 673.792.498 francs.

Produit global annuel : 128.006.445 francs.

Revenu moyen des offices : 15.426 francs.

Taux moyen des cessions : 18,94 o/o.

1. Bender, *la Réforme notariale*, p. 5 à 28.

Pour les quinze années 1895-1910, nombre de notaires condamnés ou destitués: 419; dont suspensions, 126, destitutions, 86, condamnations pénales, 207

Nombre moyen des notaires condamnés annuellement : 13,80 pour l'ensemble des 8.298 notaires, ou par an 1,663 0/00.

Préjudice total résultant des faits de charge (années 1895-1910) : 95.508.511 francs.

Moyenne des pertes annuelles : 6.367.334 francs (1).

Les notaires, membres de la commission, de la réforme notariale ont apporté aux débats (2) ces observations très justes que nous retrouvons également dans un article de M. Greban (3).

1. « La statistique produite à la commission extraparlamentaire indique le nombre des condamnations pénales prononcées contre les notaires poursuivis pour crimes, délits ou même pour causes purement disciplinaires.

» Du 1^{er} janvier 1895 au 1^{er} janvier 1910, soit pendant quinze ans, il y a eu 420 notaires condamnés soit 28 par an. Les condamnations exclusivement disciplinaires de suspension ou de destitution entrent dans ce total au moins pour moitié ou 14 par an. Il résulte de là que, pendant ces quinze années, en pleine crise agricole et viticole, il y a eu par an pour toute la France, sur une corporation de 8.270 notaires : 14 condamnés à des peines criminelles ou correctionnelles, et 14 notaires frappés de peines purement disciplinaires de suspension ou de destitution, ce qui donne pour les condamnations criminelles ou correctionnelles une moyenne annuelle de 0,169 0/0 ou de 1,69 0/00.

» La vérité est donc, que pendant ce laps de quinze ans, dans les conditions économiques les moins favorables, sur 1.000 notaires, il y a eu moins de 2 condamnations criminelles ou correctionnelles par année. » Greban, *Parlement et Opinion*, 10 avril 1911, p. 13.

2. Bender, *op. cit.*, p. 19, en note.

3. *Parlement et Opinion*, 25 mars 1911 p. 5.

« Le rapport de M. le ministre de la Justice, en date du 30 janvier 1890, a estimé à plus de : 62.000.000 les pertes causées par les notaires pendant la période comprise entre 1880 et 1886, ce qui fait, en chiffres ronds, une moyenne annuelle de : 10.333.000

La statistique fournie par la Chancellerie à la Commission extraparlamentaire évaluée à 95.518.511 francs les pertes subies depuis le 1^{er} janvier 1895 jusqu'au 1^{er} janvier 1910, c'est-à-dire pendant la période de la crise immobilière la plus intense, soit pour 15 années une moyenné annuelle de : 6.367.000

Ce qui ferait ressortir, pour ces 15 années comparées aux 7 autres, une diminution annuelle de : 3.966.000

« Sans doute, ces statistiques ne peuvent donner une notion exacte des pertes, puisqu'elles ne comprennent pas les responsabilités des notaires non poursuivis, ni les sacrifices consentis par d'honorables familles, ou bien, en sens inverse, parce qu'elles font vraisemblablement état de sommes figurant plusieurs fois pour la même créance, parce qu'elles ne tiennent pas compte de paiements effectués ultérieurement ou des dividendes distribués ; enfin, parce qu'elles comprennent des dettes personnelles d'ordre divers complètement indépendantes de la profession notariale : mais, comme elles ont été

établies d'après un même principe, elles fournissent néanmoins une indication intéressante à retenir sur l'effet bienfaisant des décrets de 1890. »

Et M. Greban continue : « Ces déficits sont encore malheureusement très élevés et si, eu égard au nombre considérable de millions passés par les mains des notaires, ils ne représentent qu'un faible pourcentage en comparaison des pertes causées par l'ensemble des affaires financières, il n'en est pas moins vrai que cette situation réclame un remède (1)

1. Parmi les innombrables remèdes proposés, il en est un qui a beaucoup inquiété le notariat; il procède de cette idée très simple que le moyen le plus infallible de guérir les abus d'une institution est de la supprimer.

Comme manifestations récentes, en 1892, nous trouvons une proposition Émile Ferry tendant à la suppression de la vénalité des charges et à la fonctionnarisation des notaires. Le 12 janvier 1899 M. Eugène Fournière dépose à la Chambre des députés une proposition dans le même sens (*Répert. Defrenois, Bull. parlem.* 1899, p. 212). Elle a fait l'objet d'un rapport de M. Gellé concluant au rejet (*Répert. Defrenois* 1900, p. 261). La manifestation la plus connue de cette tendance est la proposition de M. Clémenceau au Sénat le 23 octobre 1902; le rapport de M. Gomot qui fut consacré à son examen tendait également au rejet (*Journ. Off.* du 15 mai 1903; *Répert. Defrenois, Bull. parlem.* 1903 p. 161).

Cette conception ne triomphera sans doute jamais en législation. M. Ajam dans son rapport relatif au budget de 1911, préconise le rachat de tous les offices ministériels, mais il hésite devant l'extension de ce rachat aux études de notaires, « le rôle de conseiller et confident des familles étant difficilement alliable avec le caractère d'un fonctionnaire public. » (*Revue parlem. écon. et financ.*, 25 mai 1911.

La création d'une commission extra-parlementaire de réforme notariale et son activité font écho à une toute autre tendance du législateur.

pour l'honneur même d'une institution dont la devise doit être celle de la Caisse des dépôts et consignations « Foi publique ».

§ 5. — *Un remède : la responsabilité collective.*

Le 22 octobre 1910, M. Barthou garde des sceaux créait une commission extraparlamentaire de réforme notariale.

Arrêté du 22 octobre 1910... « Considérant que les différentes mesures jusqu'alors proposées soit au parlement, soit par les magistrats, en vue d'éviter les catastrophes notariales ou d'en atténuer les conséquences présentent des difficultés d'applications, avons arrêté ce qui suit :

ARTICLE PREMIER. — Il est institué à notre Chancellerie une commission à l'effet d'examiner et de proposer les mesures qui pourraient être prises pour régler plus complètement la profession notariale, rendre plus efficace la surveillance dans la comptabilité des notaires et *donner aux justiciables plus de garanties.*

Dans un décret du même 22 octobre 1910, M. le garde des Sceaux ajoutait : « Il conviendrait, en effet, d'examiner s'il n'y aurait pas lieu notamment de prévoir l'interdiction pour les notaires de recevoir des fonds sans désignation précise ; l'inspection plus

complète de la comptabilité par des personnes autres que des notaires du même arrondissement ; la restriction du délai de six mois pour les consignations ; l'organisation de la responsabilité personnelle des notaires et *l'établissement d'une responsabilité collective au moyen d'une bourse commune.* »

Cette commission dont l'activité ne s'est pas démentie pendant deux années (décembre 1910 à décembre 1912), tout en élaborant un certain nombre de projets qui complètent les décrets de 1890 : remèdes préventifs et garanties accessoires, a jugé que la responsabilité collective des notaires était indispensable à la sauvegarde des fonds déposés chez les notaires et à l'observation rigoureuse des règlements.

De son côté une commission notariale dite « la commission des neuf » où collaboraient les délégués de la Chambre des notaires de Paris, du Congrès des notaires et du Comité des notaires des départements, a présenté un avant-projet qui, tout en repoussant énergiquement le principe de la responsabilité collective, prévoit lui-même, pour désintéresser les particuliers lésés, la *création de caisses communes*, alimentées par les notaires ; cet avant-projet notarial a reçu l'adhésion de l'Assemblée générale des notaires des départements le 27 mars 1912 et du Congrès des notaires tenu à Toulouse en juin 1912.

L'idée d'une garantie collective est donc une idée

admise en fait et, sous une forme atténuée, édulcorée peut-être, nous la verrons faire sa trouée en législation.

Cependant la conception d'une réparation collective de la faute d'un seul est une idée toute nouvelle.

Le notariat proteste contre la solidarité illimitée au nom de la personnalité de la faute et de l'article 1382 du Code civil, et s'il est vrai que nul ne répond que de sa faute, qu'aucun lien de droit n'unit les membres de la corporation notariale, la solidarité dans la réparation est injustifiée, le législateur n'a pas le droit d'imposer au notariat une responsabilité collective pour les défaillances de ses membres ; il ne peut l'attendre que d'un geste de charité ou d'intérêt bien compris du notariat.

Bien plus, si ces principes sont sûrs, le projet de « la commission des neuf » se heurte aux mêmes critiques, à la même barrière juridique et morale.

Bien que dans la rédaction de leur avant-projet les membres de la commission se soient placés, non au point de vue d'une solidarité destinée à garantir exclusivement les déposants, mais bien au point de vue d'une assurance établie pour sauvegarder directement les notaires eux-mêmes et indirectement leurs clients (1), en réalité l'avant-projet organise la res-

1. *Répert. Defrenois*, 30 mai 1912.

ponsabilité collective avec solidarité effective (1).

En effet, aux termes des trois premiers articles, tous les notaires feront obligatoirement partie d'une bourse commune qui sera responsable de leurs dépôts ; ils seront ainsi tenus de participer à la réparation des fautes qui leurs sont étrangères.

Sous peine d'être un monstre mal venu et non viable, la garantie collective doit avoir un fondement juridique.

Ne peut-elle se rattacher par quelques côtés aux principes traditionnels en matière de responsabilité, spécialement, ne peut-on l'édifier sur cette base un peu étroite mais sûre, l'idée de *faute* ?

A défaut, ne s'harmonise-t-elle pas avec l'évolution moderne de la notion de responsabilité ? Les principes juridiques ne sont pas des dogmes ; dans l'évolution des sociétés, il arrive que les conceptions les plus rigoureusement justes n'arrivent plus à satisfaire l'équité ; des solutions nouvelles s'imposent : la doctrine cherche des bases rationnelles ; la jurisprudence et la législation sont obligées de sacrifier à ces besoins nouveaux et nous voyons les principes les plus solidement établis craquer sous l'influence des transformations économiques et sociales. C'est ainsi que nous avons vu l'idée du risque créé, en

1. *Journ. du notar.*, 1912, p. 316.

matière d'accidents de travail notamment, se substituer avec scandale à la vieille idée de faute.

La responsabilité collective du notariat ne peut-elle trouver fondement dans cette notion du *risque créé*, de risque de création collective?

CHAPITRE II

LA RESPONSABILITÉ COLLECTIVE DES NOTAIRES ET LE CODE CIVIL

§ 1. — *La responsabilité collective des notaires et les responsabilités pour autrui de l'article 1384 du Code civil.*

Un notariat tenu d'indemniser les particuliers pour le préjudice causé par un de ses membres défailants, c'est là un cas de responsabilité pour autrui.

Or, la responsabilité pour autrui n'est pas une inconnue dans notre droit, et l'article 1384 qui nous impose la réparation du dommage « causé par le fait des personnes dont on doit répondre » est un des plus fréquemment invoqué du Code civil.

De l'examen de l'article 1384, il ressort que l'on peut se trouver tenu pour le fait d'autrui à deux titres différents :

1° *A titre de commettant ; 2° A titre de surveillant.*

Le fondement différent de ces deux responsabilités pour autrui leur donne une étendue inégale : alors que

la responsabilité des maîtres et commettants pour le « fait » de leurs préposés est une obligation invincible, la situation des pères et mères auprès de leurs enfants, des artisans à côté de leurs apprentis, des instituteurs auprès de leurs élèves, leur impose une mission de surveillance que la loi sanctionne d'une présomption de faute, en cas de dommage causé par ceux-ci.

La responsabilité pour autrui que l'on veut imposer au notariat sous forme d'une responsabilité collective illimitée ou sous l'aspect plus bénin de la bourse commune, peut-elle se justifier à quelqu'un de ces titres ?

I. — D'abord le notaire n'est pas un préposé, du moins au sens de l'article 1384 du Code civil. Nous aurons l'occasion au cours de cette étude d'examiner le fondement et de justifier la responsabilité exorbitante du droit commun imposée aux maîtres et commettants.

Nous verrons que l'activité du préposé n'est pas une activité autonome, mais bien plutôt la prolongation de l'activité du maître ; et c'est parce que ce maître fait siens les heureux résultats de cette activité qu'il est juste de lui en faire subir les conséquences dommageables.

Or, le notaire ne fait bénéficier aucun commettant, il ne rapporte à personne le produit des actes qu'il dresse ; sous certaines réserves imposées pas le carac-

tère public attaché à sa fonction et le monopole qui lui est assuré, sa situation est comparable à celle du commerçant ou de l'industriel et comme elle soumise souvent à la dure loi de la concurrence.

Quel serait d'ailleurs, ce commettant d'ordre notarial? Les Chambres de discipline, c'est, en effet, le seul organisme existant dans la profession? Mais ces Chambres de discipline, ne jouent même pas un rôle actif et prépondérant dans la nomination et la destitution des notaires.

Le notaire, en effet, est nommé par le gouvernement sur la présentation du titulaire de la charge (1).

Avant la loi du 12 août 1902, le candidat devait obtenir de la Chambre des notaires dans le ressort duquel il devait exercer, un certificat de moralité et de capacité (2).

Aujourd'hui cette Chambre des notaires n'est plus appelée à donner qu'un simple avis, le ou les certificats de moralité ainsi que ceux de stage étant demandés à chaque Chambre dans le ressort de laquelle le candidat aura travaillé (3).

1. L. 28 avril 1816, art. 91.

2. Loi du 25 ventôse an XI, article 43 ancien, « L'aspirant demandera à la Chambre de discipline du ressort dans lequel il devra exercer, un certificat de moralité et de capacité. Le certificat ne pourra être délivré qu'après que la Chambre aura fait parvenir au commissaire du gouvernement du tribunal de première instance, l'expédition de la délibération qui l'aura accordé ».

3. Loi du 25 ventôse, an XI, article 42 nouveau.

Comme cet avis n'est nullement obligatoire pour la chancellerie (Circ. du 16 août 1902), nul ne s'étonnera que les enquêtes menées par les Chambres de discipline soient très insuffisantes.

Le seul rôle un peu actif du notariat dans la nomination de ses membres consiste dans l'examen professionnel subi au chef-lieu du département devant une commission spéciale qui n'est d'ailleurs pas exclusivement notariale. (Un agent supérieur de l'enregistrement, désigné par la direction, en fait obligatoirement partie (1).

Mais cet examen ne porte que sur la valeur scientifique du candidat, sur l'ensemble des connaissances juridiques et pratiques, nécessaires à l'exercice du notariat (2).

A aucun moment, un organisme notarial n'a la possibilité de surveiller efficacement la solvabilité du candidat ; et cependant cette solvabilité insuffisante, le peu de fortune que possède souvent le jeune notaire ne sont-elles pas parmi les causes principales des déconfitures notariales ?

Même rôle tout passif des Chambres de discipline dans la destitution des notaires.

Lorsque l'inculpation qui pèse sur un notaire « paraît assez grave pour mériter la suspension ou la destitution du notaire » nous dit l'ordonnance

1 et 2. Loi de ventôse, an XI, article 42 nouveau.

du 4 janvier 1843, article 15, une Chambre spécialement composée « émettra par forme de *simple avis* et à la majorité absolue des voix, son opinion sur la suspension et sa durée, ou sur la destitution ».

Singulier maître, qui ne possède aucune autorité sur son préposé, qui n'est libre ni de le choisir ni de le congédier s'il s'en trouve mécontent !

Si la responsabilité était simple fonction du choix, la responsabilité de l'État serait plus justifiée. Les notaires, en effet, sont nommés par le gouvernement ; de plus il leur confie une mission publique : conférer l'authenticité aux actes des particuliers, en assurer la date, en conserver le dépôt, en délivrer des grosses et expéditions (1) ; il leur assure, en outre, un monopole pour certains de ces actes.

Plus équitablement donc que les Chambres de discipline, l'État pourrait répondre des notaires comme il répond de ses fonctionnaires, être tenu pour les déconfitures qui sont un résultat de l'exercice normal de la fonction notariale, une conséquence des faits de charge.

Cependant, cette conception du notaire préposé de l'État n'a pas prévalu, du moins à ce point de vue.

Même ainsi qualifiés par la loi de ventôse an XI, les notaires ne sont pas des fonctionnaires : « Bien que nommés par le gouvernement et restant sous sa

1. Loi du 25 ventôse an XI, art. 1^{er}.

dépendance au point de vue discipline, ils ne sont ni agents, ni dépositaires de l'autorité publique. Ils ne sont chargés d'aucune partie de l'administration publique, et n'exercent leur ministère que dans des intérêts privés (1). »

Il n'est pas d'exemple que l'État ait été rendu responsable des fautes des notaires. Il semble difficile d'exiger plus des Chambres de discipline, alors que celles-ci ne possèdent même pas un droit de veto sur les nominations.

II. — A la responsabilité des maîtres et commettants pour le fait de leurs préposés, l'article 1384 du Code civil nous l'avons vu, adjoint la responsabilité des pères et mères, des instituteurs et des artisans, et sanctionne d'une présomption de faute la surveillance dont ils sont tenus. Les Chambres de discipline ne seraient-elles pas obligées à une surveillance analogue, capable de justifier une responsabilité identique ?

Le décret du 30 janvier 1890, en effet, complété par une circulaire du 1^{er} mars 1890 oblige les notaires à tenir une comptabilité précise et soumet les dépôts de fonds dans les études de notaires à une réglementation sévère (2).

1. Cass. crim., 15 juin 1883, D. 84. 1. 11 et la note sous Rennes. D. 1911. 2. 401.

2. Pour constater les recettes et les dépenses de toute nature effectuées pour le compte de ses clients chaque notaire doit

Le même décret impose aux Chambres de discipline de veiller à l'application de ces prescriptions : « Elles sont chargées de vérifier si la comptabilité des notaires est régulière et si la situation de la Caisse spéciale des dépôts est conforme aux énonciations des registres ; sans préjudice des droits de surveillance qui appartiennent également au ministère public. Pour exercer son contrôle, la Chambre désigne des délégués qui devront procéder à la vérification, au moins une fois l'an dans chaque étude de l'arrondissement... (1). »

L'analogie de ces situations peut sembler grande et la solution de la crise notariale paraître très simple. Sans aucune révolution de principe, un tout petit texte peut pourvoir à la sécurité du public. Comme les pères et mères, les instituteurs et les artisans, les Chambres de discipline seraient civilement responsables des dommages causés par le fait des personnes placées sous leur surveillance, dans

avoir au moins un livre journal, un registre de frais d'actes, un grand livre, un livre de dépôts de titres et valeurs (art. 3 et suiv.). — Art. 2 : Les notaires ne peuvent conserver pendant plus de six mois les sommes qu'ils détiennent pour le compte des tiers à quelque titre que ce soit. Toute somme qui avant l'expiration de ce délai, n'a pas été remise aux ayants droit sera versée par le notaire à la Caisse des dépôts et consignations. Toutefois les notaires peuvent conserver ces fonds pour une nouvelle période n'excédant pas six mois, sur la demande écrite des parties intéressées.

1. Décret du 30 janvier 1890, art. 8.

la mesure où elles sont tenues de cette surveillance. Ayant toujours la possibilité de prouver qu'elles n'ont pu empêcher le fait qui donne lieu à cette responsabilité, la justice ne serait pas lésée ; et quant à l'organisation pratique, chaque Chambre de discipline possédant déjà une bourse commune, il suffirait d'élargir la capacité et les responsabilités de celles-ci.

Supposons un instant que ces surveillances soient de même ordre et que cette responsabilité se trouve fondée en droit, la question notariale aurait-elle trouvé une solution élégante et heureuse ?

Le public pourrait-il être assuré d'une sauvegarde sérieuse et suffisante, sans que des charges trop lourdes viennent désorganiser le notariat ou même apporter des troubles notables à son fonctionnement normal ?

Ainsi appréciée au point de vue résultats, la réforme n'aurait rien d'une panacée.

Sauvegarde du public, c'est là, bien plus que l'établissement des responsabilités, le but premier de toutes les réformes proposées en matière notariale : si l'on ne veut pas que ces réformes soient incomplètes et bâtarde, il importe surtout que le recours assuré aux victimes des sinistres présente un grand caractère de simplicité, de certitude, voire même d'automatisme. Obliger les malheureuses victimes à se heurter à la procédure, leur imposer le difficile

établissement des responsabilités ou permettre au présumé responsable de s'y soustraire, c'est manquer le but.

Deux particuliers se trouvant dans des conditions identiques doivent pouvoir compter sur des garanties identiques. Deux Chambres de discipline sont tenues de cette présomption de faute pour des faits de même ordre, l'une réussit à s'en affranchir, l'autre au contraire est obligée d'indemniser : résultat, c'est l'égalité dans la réparation qui se trouve rompue au détriment du public qu'on voulait protéger.

Il serait d'autant plus facile aux Chambres de discipline de se dérober par la preuve contraire, qu'il est aisé de maquiller une comptabilité et de la présenter sous les aspects les plus réguliers à des notaires inspecteurs qui n'ont rien des lumières spéciales d'un expert comptable.

Sous peine d'être injuste, la jurisprudence devrait se montrer très large dans l'admission de la preuve contraire ; par l'examen de ses solutions actuelles en matière de responsabilité des Chambres de discipline et des notaires inspecteurs, nous verrons qu'elle ne faillirait pas à ce devoir.

Une responsabilité inéluctable comme celle imposée par la qualité de commettant serait la seule solution satisfaisante pour le public.

La création législative d'une présomption de faute

ne serait qu'un palliatif et ce demi-remède lui-même serait désastreux pour le notariat.

Les Chambres de notaire constituées par arrondissement sont, en effet, des collectivités trop peu importantes pour des responsabilités aussi lourdes. Supposez, et ce n'est pas une hypothèse chimérique, plusieurs sinistres survenant à échéances rapprochées dans le ressort d'une même Chambre.

Celle-ci ne peut se soustraire aux responsabilités et c'est la gêne pour la plupart des notaires de l'arrondissement, la ruine pour quelques-uns, entraînant d'autres ruines.

Cette assimilation des deux surveillances, celle des Chambres de discipline et celle prévue par l'article 1384 du Code civil, que nous avons supposées pour en montrer les conséquences pratiques est d'ailleurs loin d'être justifiable.

La surveillance est un élément nécessaire des rapports de dépendance naturelle qui relie les parents aux enfants, les patrons à leurs apprentis et les instituteurs aux élèves. Elle est aussi inhérente à ces rapports que l'obéissance ; il ne dépend de quiconque de l'instituer ou de la supprimer, aussi la loi ne la crée pas, elle la sanctionne.

De plus, cette surveillance s'exerce sur des demi-responsables : sans doute les mineurs capables de discernement peuvent s'obliger par leurs délits et

quasi-délits (1), mais, outre que cette responsabilité est le plus souvent théorique (le mineur ne pouvait généralement répondre de ses délits sur aucun patrimoine), contre les enfants qui sont encore privés de tout discernement et ne peuvent par conséquent commettre de délits, on ne peut même pas invoquer cette responsabilité théorique.

La surveillance exercée par les Chambres de discipline est d'un ordre tout différent.

La prospérité d'un pays est solidaire du fonctionnement heureux de ses institutions.

Une organisation parfaite du notariat qui, par ses fonctions officieuses plus encore que par son rôle officiel tient une telle place dans la vie du pays, est une nécessité impérieuse ; les sinistres notariaux ont des répercussions trop terribles sur la fortune rurale.

Le bon fonctionnement de cette institution importe donc essentiellement à la sauvegarde du public ; c'est à l'État représentant et gardien de l'intérêt public qu'il appartient d'assurer cette sauvegarde, celui-ci d'ailleurs n'y a pas failli.

« Les Chambres de discipline exerceront leur mission, nous dit le décret du 30 janvier 1890,

1. Art. 310 C. civ., Exposé des motifs par Treillard (Locré. *Leg.*, XIII, p. 31, n° 10. — Larombière, *Des Obligations*, V, art. 1382, et 1383, n°s 22 et 23. — Aubry et Rau, 4^e édit., t. IV, § 444, p. 747. — Planiol, *Droit Civil*, t. II, n° 879 et la note.

article 8, sans préjudice des droits de surveillance qui appartiennent au ministère public » et la circulaire du 1^{er} mars 1890 ajoute : « ce droit de surveillance *du parquet* ne résulte pas seulement des principes de notre organisation judiciaire et des dispositions générales de la loi du 30 avril 1810 articles 45 et 47 ; il a été confirmé par d'autres textes législatifs et par des décrets antérieurs qui font l'objet des présentes instructions » (1).

Mais le parquet n'a ni les loisirs ni les compétences qu'exige le contrôle minutieux de la comptabilité notariale ; une surveillance spéciale et supplémentaire s'impose et l'État a songé à plusieurs organismes pour cette mission.

Il avait d'abord pensé à la création d'inspecteurs spéciaux choisis par les Chambres de discipline parmi d'anciens notaires ayant exercé plusieurs années ou parmi les notaires honoraires ; ces inspecteurs auraient été agréés par le ministre de la Justice. Le gouvernement avait déposé un projet en ce sens en 1888 (2) et c'est un projet un peu semblable qui a été élaboré par le comité des notaires des départe-

1. La circulaire examine (art. 5 à 10) les importants pouvoirs de surveillance des parquets sur les Chambres de discipline et sur les notaires.

2. Ce projet fut connu par un discours de M. Soucaze à la Chambre des députés, *J. du notar.*, 1889, p. 188. — Voir également Durand, *Des opérations de la comptabilité notariale et de leur contrôle*, 1910, p. 210 et suiv.

ments, soumis à la commission du budget, en 1912 et soutenu à cette commission par M. Clémentel (1).

Le contrôle par les inspecteurs de l'enregistrement est actuellement à l'ordre du jour, mais ce n'est pas une idée nouvelle. Les notaires d'Algérie furent astreints, par l'arrêté du 30 décembre 1842 (art. 29), à tenir un registre des dépôts de fonds et valeurs et ce registre devait être visé par les préposés de l'enregistrement (2).

Cette idée d'une vérification par les inspecteurs de l'enregistrement a été reprise plusieurs fois (3); la commission extra-parlementaire de la réforme notariale l'a préconisée, et en conclusion des travaux de la commission, le garde des Sceaux et le ministre des Finances déposaient, le 5 novembre 1912, un projet prévoyant la création de 10 inspecteurs spéciaux; ce projet devait être annexé à la loi de finances de 1913.

1. *Rev. parlement. écon.*, 7 déc. 1912. *J. de snot.*, 30 janvier 1913, p. 5.

2. Le décret du 20 juillet 1907 a rendu applicables à l'Algérie les décrets des 30 janvier et 2 février 1890 (*Dict. notar.*, 5^e édit. V^o *Compt. notar.*, t. IV, p. 293).

Ce décret de 1907 a lui-même été modifié par un nouveau décret du 10 octobre 1909 (*Répert. Defrénois*, 1909, t. II, p. 322).

3. Notamment par M. de la Berge en 1889 (*J. du notar.*, 1889, p. 62 et suiv.) et M. Gaçon, 4 juin 1892 (*Répert. Defrénois*, art. 6583).

Dans un amendement à la loi du budget le 15 mars 1895, M. Desfarges demandait que l'examen de la comptabilité des études de notaires fût confié à l'inspection des finances (*Jour. off.*, 16 mars 1895).

En 1890, cependant, ce furent les Chambres de discipline, déjà antérieurement revêtues d'une fonction disciplinaire par l'ordonnance de 1843, qui parurent les plus aptes à cette fonction de contrôle : « Elles sont mieux placées que personne, nous dit la circulaire du 1^{er} mars 1890, pour pressentir la fraude et surprendre les manœuvres destinées à la déguiser. Elles peuvent remplir la mission, *que le gouvernement leur a plus spécialement confiée*, avec une autorité et une compétence technique qui la rendront toujours sérieuse sans cesser d'être paternelle. »

Non seulement les Chambres de discipline sont des organismes purement artificiels, de création législative ; mais il n'est pas dans leur nature de vérifier spécialement « si la comptabilité des notaires est régulière et si la situation de la caisse spéciale des dépôts est conforme aux énonciations des registres ».

C'est le gouvernement qui par décret leur confie cette mission publique. Elles sont dans cette fonction les préposés de l'État, comme le sont les tribunaux civils, au cas de suspension ou de dissolution des Chambres de discipline (1), comme le sont les parquets dans l'exercice de cette mission, comme le seront demain les inspecteurs de l'enregistrement.

Alors que les fonctionnaires sont assurés de l'impunité civile pour les fautes de service, alors que

1. Décret du 30 janvier 1890, art. 14.

l'État éducateur prend à sa charge les responsabilités qui pesaient sur l'instituteur public (1) peut-on aggraver, par une présomption, les responsabilités des Chambres de discipline préposées de ce même État.

§ 2. — *Responsabilité des organismes notariaux d'inspection. — Étude jurisprudentielle*

Il se peut que, dans les fonctions d'inspection qui leur sont imposées, les notaires manquent de vigilance et n'exercent qu'une surveillance insuffisante ; qu'ils omettent par exemple de signaler un déficit, une tenue défectueuse des livres, que la Chambre de discipline néglige de faire un rapport ou d'en avertir le parquet (2).

Supposons que le notaire enquêté ait profité de cette négligence ou de ce mauvais vouloir pour opérer des détournements, les Chambres de discipline et les notaires inspecteurs pourront évidemment encourir des sanctions disciplinaires.

L'article 12 du décret du 30 janvier 1890 prévoit la suspension et la dissolution pour les Chambres de

1. Art. 1384 *in fine* (L., 20 juill. 1899). « Toutefois la responsabilité civile de l'État est substituée à celles des membres de l'enseignement public. »

2. Décret du 30 janvier 1890, art. 8 et suiv.

discipline ; quant aux notaires inspecteurs, ils sont passibles des peines prévues par la loi du 25 ventôse an XI et l'ordonnance du 4 janvier 1843 (1).

Nous avons dit : « pourront encourir des sanctions disciplinaires », certaines Cours, en effet, sont très exigeantes pour admettre qu'il y ait faute en matière d'inspection (2).

Quid d'une responsabilité civile ?

Un particulier victime des malversations d'un notaire peut-il recourir contre les notaires inspecteurs

1. Décret du 30 janvier 1890, article 11. — Rennes, 18 mars 1892. D. 92. 2. 596. — 22 juin 1908. D. 1911. 2. 401. — Trib. civ., Bernay, 23 sept. 1890. *Jour. des not.*, 99, 726.

2. Le fait de n'avoir pas signalé les dépôts de fonds existant depuis plus de six mois dans l'étude d'un notaire sans avoir été consignés conformément au décret du 30 janvier 1890, ne saurait être retenu comme contravention à ce décret, ou comme faute disciplinaire, contre les notaires chargés par la Chambre de discipline de vérifier la situation de ladite étude, qu'autant qu'il est établi que, s'ils n'ont pas découvert et signalé ces dépôts, c'est parce que leur vérification a été faite avec légèreté et sans le soin qu'ils sont tenus d'y apporter.

De même le fait par les notaires vérificateurs de se borner, pour vérifier la caisse des titres, à s'en faire représenter un certain nombre pris au hasard, parmi ceux inscrits au registre, ne constitue pas non plus une faute disciplinaire, bien que ce mode de vérification ne réponde pas exactement au vœu du décret du 30 janvier 1890, alors d'ailleurs, que leur bonne foi est au-dessus de toute suspicion, qu'ils n'ont fait que suivre un usage que personne jusqu'alors n'avait critiqué, et qui, loin d'être ignoré de la Chambre de discipline, paraissait, sinon consacré, au moins toléré par elle (Lyon, 19 nov. 1895. D. 97. 2. 27. S. 96. 2. 173. — *Rev. du notariat*, n° 9.485 note de M. Didio. V. également, Lyon, 19 juillet 1894. D. 95. 2. 548).

ou les Chambres de discipline dont la négligence lui a causé préjudice ?

De nombreuses décisions de jurisprudence ont affirmé que la seule responsabilité qui peut être encourue à raison de l'inspection est une responsabilité disciplinaire (1).

L'inspection des études est un service public et aucun recours des particuliers n'est possible à raison des fautes de service.

Le décret du 30 janvier 1890, qui examine longuement les conséquences des négligences ou du défaut d'inspection, ne prévoit que des sanctions disciplinaires.

« Il est hors de doute, disait M. Amiaud, que le législateur de 1890 n'a jamais entendu sanctionner par une action civile en dommages-intérêts le non-accomplissement des prescriptions écrites dans les articles 11 et 12 du décret du 30 janvier. On peut se reporter à tous les travaux préparatoires comme à l'exposé des motifs qui précède ce décret, à la circulaire ministérielle qui contient les instructions adressées par le ministre de la Justice aux procureurs généraux pour l'application de ses dispositions, on ne trouvera pas la moindre trace d'une disposition

1. Trib. civ., Saint-Malo (affaire Charil de Mazures), 11 mai 1907 et sur appel. — Rennes, 22 juin 1908. D. 1911. 2. 401 et les notes. — Trib. civ., Lyon, 1907. D. 1910. 2. 377. — Paris, 28 mai 1891 (affaire Liénard). D. 93. 2. 449 (motifs).

de ce genre. La mission confiée aux notaires délégués par les articles 11 et 12 est tout administrative, et il suffit de lire ces textes pour se convaincre que les seules sanctions attachées à ces prescriptions sont les peines disciplinaires prononcées par la loi de ventôse et l'ordonnance de 1843 (1). »

Si, à raison du caractère spécial de leurs fonctions, on assimile, au point de vue responsabilité, les notaires inspecteurs à des fonctionnaires (nous verrons si cette assimilation est légitime), il importe cependant de ne pas leur donner une situation privilégiée. Les fonctionnaires, sans doute, ne sont pas responsables envers les tiers pour les fautes de service, mais ils ne sont à l'abri de tout recours lorsque « les faits commis par eux dans l'exercice de leurs fonctions peuvent se détacher de l'acte administratif accompli, lorsqu'ils constituent une faute lourde ou un dol qui n'est dû en aucune façon à l'imperfection des rouages administratifs, mais aux défaillances graves des hommes chargés de les mettre en mouvement » (2).

1. Note de M. Amiaud, *Journ. du not.*, 1907, p. 385 sous jugem. Saint-Malo, 11 mai 1907. Rappelons que c'est M. Amiaud qui, en sa qualité de directeur du bureau des notaires et des officiers ministériels au ministère de la Justice, a rédigé le texte des décrets de 1890 d'après les travaux du Conseil d'État (note de M. Durand, *op. cit.*, p. 282).

2. Appleton, note sous Cass. crim., 14 février 1902. D. 1903.1.101.
— V. dans le même sens Laferrière, *Traité de la jurid. administr.*, t. 1, p. 643 et suiv. — Hauriou, *Précis de droit administr.*, 4^e édit.

Aussi, beaucoup de ces décisions qui affirment l'irresponsabilité des notaires inspecteurs envers les particuliers font fléchir l'absolu de cette affirmation devant des fautes d'une gravité particulière et admettent avec la Cour de Rennes, que cette règle de l'irresponsabilité pourrait recevoir exception si à l'occasion, mais en dehors de leur mandat et par des actes personnels, les notaires inspecteurs ou le président de la Chambre causaient sciemment un préjudice à des tiers par dol, fraude ou collusion (1). »

Mais que décider pour les simples négligences, les

p. 272. — Barthélemy, *Traité élémentaire de droit administr.*, 2^e édit., p. 27. — *Code des lois polit. et administr. annotées*, t. I. V^e *Séparation des pouvoirs*, nos 556 et suiv. ; 666 et suiv. — Trib. conflits, 30 juillet 1873 D. 74.3.5. — 5 mai 1877. D. 78.3.13. — 11 déc. 1880. D. 82.3.57. — 15 déc. 1883. D. 85.3.59. — 15 février 1890. D. 91.3.31. — 18 février 893. D. 94.3.34. — 4 décembre 1897. D. 98.3.93. — 9 déc. 1899. D. 1900.3.91.

1. Rennes, 22 juin 1908 précité. Dans le même sens : Limoges, 31 décembre 1906, sous Cass., 15 avril 1908. S. 1910. 1. 97. — Note de M. Charmout, *Journ. des not.*, 1908, 29, 387. « Les actes accomplis par une Chambre des notaires peuvent engager la responsabilité des membres de cette Chambre, s'ils constituent à leur charge des actes dolosifs ou des fautes lourdes équipollentes au dol ... »

Paris, 18 mai 1891 précité (arrêt rendu en matière de responsabilité des Chambres syndicales d'agents de change : « La Chambre syndicale est investie des mêmes immunités que les Chambres de discipline instituées dans toutes les corporations d'officiers ministériels, en principe, elles doivent donc être affranchies, ainsi que les autres juridictions, de toute responsabilité envers les tiers, n'ayant à répondre de leurs actes qu'envers le ministre sous l'autorité duquel elles sont placées, à moins toutefois qu'il s'agisse d'infractions d'une gravité particulière. »

défaillances explicables dans l'exercice de la fonction ?

Les Chambres de discipline et par délégation les notaires inspecteurs ne sont que les auxiliaires de l'État dans sa mission de surveillance, sans doute les notaires inspecteurs ne sont pas des fonctionnaires, ils ne tiennent de l'État qu'un mandat limité, mais pourquoi dans les limites de ce mandat qu'ils remplissent gratuitement, n'auraient-ils pas les garanties accordées aux préposés plus généraux (1).

1. Cette irresponsabilité rencontre une objection dont il est difficile d'atténuer la portée. L'impunité civile des fonctionnaires pour fautes de service a pour contre-partie la responsabilité de l'Administration, en manière d'inspection notariale le public n'a plus les mêmes garanties (Charmont, note au S. 1910. 1. 97, note anonyme D. 1911. 2. 401).

Les notaires inspecteurs exercent, sans doute, une fonction publique, mais au regard de la jurisprudence, la responsabilité du commettant n'existe qu'autant qu'il a choisi son préposé, et que, d'autre part, il a conservé le pouvoir de le diriger, de le surveiller en lui donnant des ordres (Dalloz *Répert.* V^o Responsabilité, n^o 611, Cass. civ., 25 octobre 1886. D. 87. 1. 225. Cass. Req., 29 mai 1900). Ainsi les proviseurs de lycées ne sont pas responsables des professeurs, ceux-ci sont bien sous leur surveillance, mais ils sont choisis par le ministre (Douai, 13 janvier 1880. D. 81. 2. 81).

De même l'administration des Hospices et, à Paris, l'Assistance publique ne sont pas tenues, pour les fautes des chirurgiens et médecins des Hôpitaux, car elles n'ont pas pouvoir de leur donner des ordres dans l'exercice de leurs fonctions (Bordeaux, 6 février 1900. D. 1900. 2. 470. Trib. civ. Seine, 6 juillet 1906. D. 1906. 5. 71).

Aussi, la jurisprudence admettra difficilement qu'il y ait entre l'État et les organismes d'inspection notariale relations de préposés à commettant suffisantes pour donner naissance à la responsabilité de l'art. 1384 du Code civil.

Dans ce cas, peut-on laisser le public sans garantie aucune ?

La jurisprudence est très favorable à cette impunité civile. D'abord, il n'est pas téméraire d'avancer que les décisions qui se montrent très exigeantes pour l'admission d'une responsabilité disciplinaire sont implicitement hostiles à la responsabilité civile.

D'autres arrêts sont formels « qui considèrent que l'inspection de la comptabilité notariale est une mesure de discipline intérieure pour laquelle les notaires délégués et le président de la Chambre agissent sous la surveillance et l'autorité du garde des Sceaux dont le décret du 30 janvier 1890 les a fait les auxiliaires ; que c'est d'eux seuls qu'ils relèvent pour les négligences et les fautes de service qu'ils peuvent commettre dans l'exercice de cette fonction » (1).

Sont encore favorables à cette impunité certaines décisions portant que les Chambres de discipline et les notaires inspecteurs ne peuvent être actionnés que par la voie de la prise à partie (2). En dehors des

1. Lyon, 19 juillet 1894 précité ; Lyon, 29 novembre 1895, précité.

2. Rennes, 21 juin 1908, précité. Voir dans le même sens: Paris, 28 mai 1891 précité. — Saint-Malo, 11 mai 1907 sous Rennes, 22 juin 1908 précité. — Trib. civ. Lyon, 10 juillet 1909. D. 1910.2.377. *Jour. du not.* 1911, 58.

3. Rouen, 16 février 1910 (affaire Gaubert) D. 1910. 2. 321 et la note de M. Lalou.

« Attendu... que spécialement quand les Chambres de discipline exercent personnellement ou par l'intermédiaire de leurs délégués le contrôle de la comptabilité notariale qui leur est

cas prévus par des textes spéciaux ; en effet, la voie de la prise à partie n'est ouverte qu'au cas de « dol, fraude, concussion », ou « déni de justice » art. 505 du Code de procédure civile.

Nous n'avons pas à rechercher ici si les Chambres de discipline et les notaires inspecteurs exercent une véritable fonction de judicature, et si la procédure de la prise à partie peut être étendue à leur mission de surveillance.

C'est une question très discutée (1), mais ce qu'il

dévolu par l'article 8 du décret du 30 janvier 1890 à l'effet de rechercher les contraventions aux prescriptions qu'il contient, les Chambres font alors œuvre de judicature répressive, à raison de laquelle elles ne peuvent être attaquées que dans les conditions et les formes suivant lesquelles les juges proprement dits pourraient l'être eux-mêmes ; que dans l'application de ces principes, aucune distinction n'est à faire entre la Chambre et les délégués qui la représentent et n'en sont que la partie agissante, alors qu'il est certain que le magistrat, chargé par délégation de procéder à une période d'instruction, personnifie le tribunal, et a droit aux immunités qui appartiennent à ce corps judiciaire... ; que, par l'accomplissement de cette formalité, les délégués, qu'ils soient notaires en exercice ou honoraires, deviennent donc les auxiliaires du ministère public et que, comme lui, ils demeurent indemnes des actions en responsabilité basées sur les art. 1382 et 1383 du Code civil.

Dans le même sens, Bernay, 19 janvier 1906. D. 1909. 2. 145, note de M. Lalou (jugement confirmé par l'arrêt de Rouen ci-dessus).

1. En faveur de l'extension aux notaires du privilège de la procédure de la prise à partie, voir : Durand, *op. cit.*, p. 294-337. — Amiaud, *J. du notariat*, 1910, 289. — *Contra* : Demogue, *Rev. trimest. du dr. civil*, 1900, p. 537 ; 1909, p. 695 ; 1910, p. 429-430. — Lalou, notes sous Bernay. D. 1909. 2. 145-146 et sous Rouen, 16 février 1910. D. 1910. 2. 321. — Note anonyme sous Rennes, 22 juin 1908. D. 1911. 2. 401. — Charmont, note sous Cass. req., 15 avril 1908 et 1^{er} juillet 1909. S. 1910. 1. 97.

importe de remarquer, c'est la volonté très nette des juges de Bernay et de Rouen d'éviter aux notaires vérificateurs et aux Chambres de discipline les responsabilités de droit commun.

Qu'on les considère comme des juges protégés par la procédure de la prise à partie ou qu'on les assimile à des fonctionnaires de l'ordre administratif en leur accordant l'impunité civile pour les fautes de service, on leur reconnaît nettement le caractère de préposés de l'État.

La Cour de cassation, cependant dans deux arrêts des 15 avril 1908 (1) et 1^{er} juillet 1909 (2), a semblé admettre la possibilité d'une responsabilité civile des organismes d'inspecteur. Saisie d'actions en responsabilité contre une Chambre de discipline dans la première affaire, et dans la deuxième contre un notaire vérificateur et le président d'une Chambre de discipline, la Chambre des requêtes déclara mal fondées en fait les actions intentées. Dans la première espèce la négligence de la Chambre des notaires « était restée sans influence sur le préjudice éprouvé » par le plaignant ; dans le second cas, le président de la Chambre en donnant des renseignements demandés « avait agi en toute sincérité et en toute loyauté », et les notaires inspecteurs « avaient constaté tout ce qu'ils pouvaient et devaient constater.

1. D. 1908. I. 421.

2. D. 1909. I. 502 et S. 1910. I. 97, note de M. Charmont.

La Cour de cassation ne considère-t-elle pas comme admissibles en droit ces actions en responsabilité, puisqu'elle ne leur oppose que des arguments de fait (1) ?

Ces arrêts semblent bien aussi condamner l'extension de la procédure de la prise à partie aux actions dirigées contre les notaires inspecteurs et les Chambres de discipline.

Les défendeurs, sans doute, n'avaient pas invoqué cette exception, mais la prise à partie est une garantie d'ordre public à laquelle les parties ne peuvent renoncer même d'un commun accord.

Au besoin, le tribunal saisi devra prononcer d'office

1. Charmont, note précitée. — Lalou, note sous Rouen, 16 février 1910, précité. — Note anonyme sous Rennes, 22 juin 1908, précité.

Dans une de ces espèces soumises à l'appréciation de la Cour de cassation, les attendus du jugement rendus par le tribunal de Bernay le 10 décembre 1907 (jugement confirmé par la Cour de Caen, le 3 juin 1908 et la Ch. des req., le 1^{er} juillet 1909) sont particulièrement affirmatifs : « Attendu que les intérêts du public qui comprennent l'ensemble des intérêts privés seraient singulièrement sauvegardés, si, dans l'exercice de leurs fonctions, les inspecteurs pouvaient commettre des fautes passibles seulement de peines disciplinaires, sans que les parties lésées puissent obtenir la réparation des conséquences dommageables qu'elles auraient eues pour eux.

» Attendu qu'à côté du décret du 30 janvier 1890 subsiste le droit commun auquel le décret n'a pas touché et qu'il ne pouvait modifier ; que le droit commun réside dans l'article 1382 du Code civil qui, dans sa généralité, atteint toutes les fautes préjudiciables... » (S. 1910. I. 97.)

l'irrécevabilité d'une demande intentée suivant la procédure de droit commun (1).

Si, comme ces arrêts de cassation semblent l'admettre, la responsabilité civile des organismes d'inspection notariale est reconnue et plus tard sanctionnée efficacement par la jurisprudence, les Chambres de discipline devront être les premières atteintes. Ce sont elles qui sont chargées de la surveillance et de la vérification des études de notaires ; l'exercice défectueux ou inexistant de cette mission peut causer aux particuliers un préjudice grave et c'est à ces Chambres d'en souffrir les conséquences logiques.

En fait, les tribunaux ont eu rarement à se prononcer sur la recevabilité d'une action intentée contre la Chambre de discipline elle-même. Dans la plupart des espèces soumises à la jurisprudence, l'action était dirigée contre les notaires vérificateurs ou contre les membres de la Chambre de discipline individuellement désignés comme personnellement en faute, quelquefois contre les uns et les autres.

Cependant le tribunal civil de Lyon, le 10 juillet

1. Garsonnet et Cézard-Bru, *Traité théorique et pratique de procédure civile*, 2^e édit., I, § 145, p. 237, note 5. — Glasson, Colmet d'Aage et Tissier, *Précis théorique et pratique de procédure civile*, 2^e édit., II, n^o 1119, p. 207. — Dalloz, *Répert. V^o Prise à partie*, n^o 65 et s. — Supplém. au *Répert. V^o eod.* n^o 66. — V. égal. Demogue, *Rev. trimestr. de dr. civ.* 1908, p. 537, 1909, p. 695 et 1910, p. 429. — Lalou, note au D. 1910.2.321.

En réalité, cette responsabilité des organismes notariaux chargés de l'inspection ne pourra jamais être ni très étendue ni très lourde : les exigences des arrêts resserrent les recours des particuliers dans des limites si étroites et les soumettent à des difficultés de preuve si grandes que la responsabilité devient purement théorique et la garantie toute illusoire. Jusqu'ici toutes les actions intentées ont été repoussées parce que mal fondées en fait sinon en droit : c'est « que la négligence est restée sans influence sur le préjudice éprouvé par le plaignant », dit l'arrêt de

de discipline et de leurs membres pour les défaillances dans leur mission de contrôle. Pour les mêmes motifs, les notaires inspecteurs doivent bénéficier de cette immunité ; selon nous, ce n'est qu'en apparence qu'ils tiennent leurs pouvoirs des Chambres de discipline. Celles-ci, en effet, ne peuvent confier leur mission publique de surveillance et de vérification à qui bon leur semble sous leur responsabilité propre ; elles sont tenues d'élire des délégués dans un collège très fermé parmi les membres et anciens membres de la Chambre et les notaires honoraires (Décr. 30 janvier 1890, art. 8). Les notaires inspecteurs sont donc des préposés indirects de l'État, des préposés au second degré, mais comme les commettants sont responsables, non seulement « des faits de leurs préposés proprement dits, mais encore des sous-préposés que ces derniers ont choisi en vertu d'une délégation par eux donnée », (Baudry-Lacantinerie et Barde, *Des obligations*, IV, 2913), si l'immunité est accordée aux préposés du premier degré, la même faveur doit être réservée à ces délégués qui représentent les Chambres de discipline et « n'en sont que la partie agissante » suivant l'expression de l'arrêt de la Cour de Rouen du 16 février 1910 précité.

Sur toute cette question, voir une importante note anonyme au D. 1911. 2. 401. L'auteur admet d'une façon très large la responsabilité des Chambres de discipline, des membres de ces Chambres personnellement en faute et des notaires vérificateurs.

la Chambre des requêtes du 15 avril 1908, et ce motif caractérise assez bien toute la jurisprudence qui s'est formée sur la question. La preuve d'une faute à la charge d'une Chambre de discipline ne suffit donc pas, il faut de plus établir une relation de cause à effet entre la négligence commise et le préjudice souffert. Il faut qu'une « faute d'abstention » soit prouvée suivant l'expression de M. Beudant, cette faute qui se présente avec ces caractères particuliers « qu'il ne suffit pas que le fait de l'abstention et le fait du dommage soient établis, quand bien même il y aurait une certaine connexité entre ces deux faits. Il est indispensable qu'il existe un rapport de cause à effet entre l'abstention et le dommage (1) ».

Or, cette preuve est très difficile, presque impossible à fournir, et jusqu'ici, dans toute la jurisprudence qui nous occupe, tous les demandeurs en indemnité ont échoué dans cette tentative.

Bien plus, la simple preuve de la négligence soulève elle-même une grave difficulté de principe. Les notaires sont très rigoureusement tenus au secret professionnel, la même obligation au secret ne s'attache-t-elle pas aux vérifications d'études ?

Des constatations qu'ils ont pu faire, les inspecteurs n'en rendent compte qu'au président de la Chambre de discipline ; ce dernier adresse ensuite au procu-

1. Beudant, *Contrats et obligations*, n° 1173.

En réalité, cette responsabilité des organismes notariaux chargés de l'inspection ne pourra jamais être ni très étendue ni très lourde : les exigences des arrêts resserrent les recours des particuliers dans des limites si étroites et les soumettent à des difficultés de preuve si grandes que la responsabilité devient purement théorique et la garantie toute illusoire. Jusqu'ici toutes les actions intentées ont été repoussées parce que mal fondées en fait sinon en droit : c'est « que la négligence est restée sans influence sur le préjudice éprouvé par le plaignant », dit l'arrêt de

de discipline et de leurs membres pour les défaillances dans leur mission de contrôle. Pour les mêmes motifs, les notaires inspecteurs doivent bénéficier de cette immunité ; selon nous, ce n'est qu'en apparence qu'ils tiennent leurs pouvoirs des Chambres de discipline. Celles-ci, en effet, ne peuvent confier leur mission publique de surveillance et de vérification à qui bon leur semble sous leur responsabilité propre ; elles sont tenues d'élire des délégués dans un collège très fermé parmi les membres et anciens membres de la Chambre et les notaires honoraires (Décr. 30 janvier 1890, art. 8). Les notaires inspecteurs sont donc des préposés indirects de l'État, des préposés au second degré, mais comme les commettants sont responsables, non seulement « des faits de leurs préposés proprement dits, mais encore des sous-préposés que ces derniers ont choisi en vertu d'une délégation par eux donnée », (Baudry-Lacantinerie et Barde, *Des obligations*, IV, 2913), si l'immunité est accordée aux préposés du premier degré, la même faveur doit être réservée à ces délégués qui représentent les Chambres de discipline et « n'en sont que la partie agissante » suivant l'expression de l'arrêt de la Cour de Rouen du 16 février 1910 précité.

Sur toute cette question, voir une importante note anonyme au D. 1911. 2. 401. L'auteur admet d'une façon très large la responsabilité des Chambres de discipline, des membres de ces Chambres personnellement en faute et des notaires vérificateurs.

la Chambre des requêtes du 15 avril 1908, et ce motif caractérise assez bien toute la jurisprudence qui s'est formée sur la question. La preuve d'une faute à la charge d'une Chambre de discipline ne suffit donc pas, il faut de plus établir une relation de cause à effet entre la négligence commise et le préjudice souffert. Il faut qu'une « faute d'abstention » soit prouvée suivant l'expression de M. Beudant, cette faute qui se présente avec ces caractères particuliers « qu'il ne suffit pas que le fait de l'abstention et le fait du dommage soient établis, quand bien même il y aurait une certaine connexité entre ces deux faits. Il est indispensable qu'il existe un rapport de cause à effet entre l'abstention et le dommage (1) ».

Or, cette preuve est très difficile, presque impossible à fournir, et jusqu'ici, dans toute la jurisprudence qui nous occupe, tous les demandeurs en indemnité ont échoué dans cette tentative.

Bien plus, la simple preuve de la négligence soulève elle-même une grave difficulté de principe. Les notaires sont très rigoureusement tenus au secret professionnel, la même obligation au secret ne s'attache-t-elle pas aux vérifications d'études ?

Des constatations qu'ils ont pu faire, les inspecteurs n'en rendent compte qu'au président de la Chambre de discipline ; ce dernier adresse ensuite au procu-

1. Beudant, *Contrats et obligations*, n° 1173.

reur de la République un rapport constatant pour chaque étude les résultats de la vérification (1). Mais les procès-verbaux de vérifications, qui sont les seuls témoins probants du contrôle bien ou mal exercé, peuvent-ils être produits à l'instance ?

Dans la plupart des espèces, les procès-verbaux ont été joints au dossier, mais la Cour de Rennes (2), après le tribunal de Saint-Malo (3), s'est montrée plus scrupuleuse et a refusé de les laisser verser aux débats ; la preuve de la faute n'en est vraiment pas facilitée (4).

Telle est dans toute sa pauvreté la responsabilité collective du notariat que peuvent justifier les traditionnels principes du Code civil en matière de responsabilité pour autrui.

§ 3. — *La responsabilité collective des notaires et l'article 1382 du Code civil*

Nous n'avons pas précisé si les cas de responsabilité pour autrui de l'article 1384 du Code civil sont des applications de la notion de faute ou s'ils trouvent

1. Décr., 30 janvier 1890, art. 9 et 10. — Circul. du Garde des sceaux du 10 nov. 1906 dans *Rev. du notar.*, 1907, p. 281.

2. et 3. Trib. civ. Saint-Malo, 11 mai 1907 et Rennes, 22 juin 1908, précités.

4. Charmont note au S. 1910.1.97 ; note anonyme au D. 1911.2.401. — Amiaud, *Journ. du notar.*, 1907, p. 385.

dans une autre idée leur justification. Reconnaissons leur pour l'instant un caractère dérogatoire : si, faute d'y trouver les solutions désirées, nous abandonnons ces positions d'exception, nous retombons dans le droit commun de la responsabilité et la faute est le fondement de droit commun. La notion classique de la réparation des dommages en dehors des contrats, en effet, est fille de la théorie aquilienne et basée tout entière sur l'idée de faute (art. 1382 et 1383 du Code civ.).

M. Saleilles (1) cependant, dans une très ingénieuse étude, a prétendu, en se basant sur une analyse littérale des termes de l'article 1382 du Code civil, que le seul rapport de causalité entre le « fait de l'homme » et le dommage éprouvé par autrui suffit à fonder la responsabilité de l'auteur du préjudice. Le mot « faute », rejeté en fin d'article, ne serait pas le rappel du fondement traditionnel et n'aurait d'autre but que de spécifier cet auteur du dommage qui doit en supporter les conséquences fâcheuses.

Il n'y a pas à insister longuement sur cette opinion individuelle et nous constaterons avec M. Saleilles lui-même « qu'elle va à l'encontre des traditions séculaires et qu'elle heurte toutes les idées reçues (2) ».

1. Saleilles, *les Accidents de travail et la responsabilité civile*, 1897, p. 42 et suiv.

2. « Comme idée juridique j'ai bien peur d'avoir commis une grosse hérésie... » Saleilles, *Reforme sociale*, 1898, t. I, p. 635.

Tout l'ancien droit français a vécu des conceptions romaines de la loi Aquilia ; Pothier (1) a donné de la question un exposé que les rédacteurs du Code n'ont certainement pas voulu renier ; autrement leur intention révolutionnaire se serait manifestée par un texte moins équivoque que cet article 1382 du Code civil, surtout, ils auraient soigneusement évité d'introduire le mot *faute* dans la rédaction de l'article. Puisque le Code en cette matière capitale, est d'une concision qui confine à l'insuffisance, il est plus rationnel de penser que ces articles 1382 et 1383 se bornent au rappel des principes traditionnels. Les travaux préparatoires (2) nous obligent à cette opinion, la doctrine est unanime hormis M. Saleilles, et la jurisprudence est constante (3).

La faute est donc la base normale, le fondement de droit commun de la responsabilité, et la faute « considérée à son point de vue subjectif » suivant la formule de M. Saleilles « en tant qu'elle consiste, soit à avoir voulu non seulement le fait qui a été réalisé, mais la conséquence dommageable qui pouvait en résulter, soit, si on ne l'a pas voulue faute de l'avoir prévu, à s'être trouvé à même de

1. Pothier, *Obligations*, 1^{re} partie, chap. 1^{er}, section II, § 2, édit. Bugnet, t. II, p. 57, n^{os} 116, 117.

2. Discours de Tarrible au Corps législatif, § 19 (dans Locré, *Code civil*, t. XIII, p. 57.)

3. Voir la critique de cette théorie de M. Saleilles dans Teissière, *op. cit.*; p. 139 et suiv. et les références citées.

prévoir cette conséquence et à ne l'avoir pas prévue par suite d'une négligence, d'une inattention qui implique une faute de la volonté (1) ».

Il n'est pas besoin d'insister sur l'impossibilité radicale pour une responsabilité collective sérieuse et généralisée de se justifier par l'idée de faute et spécialement par ces articles 1382 et 1383 du Code civil.

Un notaire de Carcassonne est poursuivi pour détournements et malversations, comment expliquer qu'un collègue voisin, ou qui plus est, un notaire d'Arras, par exemple, participe à sa faute et soit tenu pour une quote part de la réparation ?

Il faudrait alors élargir l'idée traditionnelle de faute à la mesure de la conception de M. Planiol. Celui-ci soutient, en effet, que la faute est une notion assez souple pour satisfaire à toutes les exigences de l'équité, que non seulement l'idée de risque n'est pas nécessaire pour expliquer certaines solutions modernes mais est très dangereuse et antijuridique comme principe d'obligation. Pour lui, un particulier ne peut-être responsable parce que créateur de risques, mais « parce qu'il existe une règle de droit antérieurement admise et lui défendant de créer ce risque ».

Avec cette interprétation, peut-être pourrait-on

1. Saleilles, *op. cit.*, p. 44.

soutenir que le notariat commet une faute collective en s'autorisant l'acceptation des dépôts de fonds, dépôts qui, pour le public, créent le risque d'insolvabilité notariale ? « Nul, en effet, ne doit être pour autrui une source de dommages qui n'existeraient pas sans lui, qui ne devraient pas se produire normalement (1) ».

En réalité, cette extension anormale du concept de faute est plutôt une interprétation individuelle de l'idée de risque, et si une responsabilité quelconque était nécessairement liée à une faute correspondante, nous croyons qu'il faudrait renoncer à fonder juridiquement une responsabilité collective du notariat.

1. Planiol, *Revue critique*, 1905, p. 291.

CHAPITRE III

LA RESPONSABILITÉ COLLECTIVE DES NOTAIRES ET L'IDÉE DE RISQUE

§ 1. — *La responsabilité sans faute dans le Code civil.* *L'idée de risque.*

Cette réforme cependant, si l'on veut construire solide et durable, il importe de ne pas l'édifier sur de simples nécessités pratiques ou des raisons de pitié sentimentale, mais sur des assises juridiques réelles, sur un fondement de droit.

Ni le code, ni l'idée de faute ne peuvent nous offrir cette base, mais n'y a-t-il pas en dehors d'eux une évolution suffisamment prononcée des idées et des lois, capable de donner à cette responsabilité un fondement juridique ?

Si la faute est la base traditionnelle et de droit commun, il n'est pas vrai quelle soit encore la source unique de toute responsabilité ; il n'est même pas exact que le Code civil ne connaisse pas de responsabilité sans faute.

Dans ce chapitre II, intitulé cependant « des délits

et des quasi-délits », il est des textes, en effet, qui imposent très nettement et très explicitement des responsabilités invincibles.

I. — Aux maîtres et commettants, aux pères et mères, aux instituteurs et aux artisans, l'article 1384 du Code civil impose « la responsabilité des dommages causés par le fait des personnes dont ils doivent répondre ».

Les parents, les instituteurs et les artisans peuvent s'y soustraire, en prouvant « qu'ils n'ont pu empêcher le fait qui donne lieu à cette responsabilité ».

C'est donc une simple présomption de faute qui s'explique par des devoirs spéciaux de surveillance et des relations de dépendance.

Le fardeau de la preuve seul est déplacé, le fondement de la responsabilité, la faute, demeure.

Les *maîtres et commettants* jouissent-ils du même privilège ? Le texte de l'article 1384 du Code civil est muet. Ce silence est évidemment intentionnel ; faut-il en conclure par *a contrario* que les maîtres et commettants n'ont pas la possibilité de se soustraire à cette affirmation de principe « les maîtres et commettants sont responsables du dommage causé par leurs domestiques et préposés dans l'exercice de leur fonction ? » Les travaux préparatoires ne nous permettent aucun doute sur ce point (1) et la juris-

1. « Les maîtres et commettants ne peuvent, dans aucun cas, argumenter de l'impossibilité ou elles prétendraient avoir été

prudence est unanime (1) : les maîtres et commettants sont toujours responsables.

L'idée de faute suffit-elle à expliquer cette responsabilité exorbitante du droit commun ?

MM. Saleilles (2) et Josserand (3) ont admirablement montré l'étroitesse de cette base et son insuffisance.

Supposez le maître le plus vigilant, il entoure sa domesticité et ses employés d'une surveillance très attentive. Un accident survient par la faute d'un de ses préposés, aucun reproche ne peut être adressé au maître et cependant il se trouve tenu d'une obligation invincible, la preuve contraire ne lui est pas permise.

Sans doute, répond-on, mais si la faute du commettant n'apparaît pas immédiate, c'est simplement qu'elle n'est pas contemporaine du dommage ; pour la découvrir il faut remonter plus avant.

Le maître a pu prendre toutes les mesures pos-

d'empêcher le dommage causé par leurs domestiques ou préposés dans les fonctions auxquelles ils les ont employés et le projet les assujettit toujours à la responsabilité la plus entière et la moins équivoque ». Rapport Bertrand de Greuille au Tribunat, Locré, t. XIII, p. 42.

1. Voir Dalloz, *Repert*, V^o *Responsabilité*, n^o 602 et suiv. — Suppl. au *Repert*, V^o *Responsabilité*, n^o 686 et suiv. — En sens contraire voyez Dhorne, *De la responsabilité*, p. 42.

2. Saleilles, *les Accidents de travail et la responsabilité civile*, 1897.

3. Josserand, *De la responsabilité du fait des choses*, 1897.

sibles de surveillance, mais le choix d'un préposé ainsi malhabile ou malhonnête n'est-il pas également une légèreté, une imprudence? Si l'on objecte qu'il est à peu près impossible pour un patron de contrôler les qualités et les défauts d'un serviteur qu'il prend à gages ou d'un ouvrier qu'il embauche, ce maître est inexcusable de garder à son service des serviteurs malhonnêtes ou imprudents. *Culpa in eligendo vel culpa in vigilando*, tel serait le fondement de la responsabilité des maîtres et commettants (1).

Vraiment pour un acte d'imprudence ou une maladresse peut-on se voir taxer de maladroitness de tempérament? Peut-on reprocher à quelqu'un de ne pas choisir ses préposés seulement parmi des êtres infailibles, car qui peut se prétendre à l'abri de toute erreur ou de toute faute professionnelle se traduisant par un préjudice pour autrui? Spécialement quels reproches adresser au patron lorsque cette faute qui fait l'objet du litige est la première dont on puisse faire grief au préposé?

D'ailleurs si le maître est en faute de conserver à son service des ouvriers maladroits, garder des apprentis d'une habileté insuffisante est une négligence de même ordre et cependant l'article 1384

1. Sourdat. *Traité général de la responsabilité*, t. II, 884-885. — Huc. *Commentaire théorique et pratique du Code civil*, t. VIII, n° 444. — Toullier, t. XI, n° 283. — Duranton, XIII, n° 724. — Dalloz, *Repert. V° Responsabilité*, n° 602.

permet à l'artisan de se dégager de cette présomption.

« Mais, dit très bien M. Josserand, il existe des cas où l'on ne peut même pas reprocher au commettant d'avoir commis la faute théorique de mal placer sa confiance, où l'apparence même de faute disparaît : ce sont tous ceux où le commettant n'a pu librement choisir son préposé, celui-ci ayant été imposé par un tiers. Il en est ainsi des communes, des établissements publics dont les préposés sont parfois nommés par l'autorité supérieure investie d'un droit de contrôle et d'un pouvoir de direction. De tels préposés commettent-ils une faute dans l'exercice de leurs fonctions ? La commune, l'établissement public sont déclarés responsables aux termes de l'article 1384. Ils n'ont cependant commis aucune faute, même théorique ; on ne peut songer à leur reprocher d'avoir mal placé une confiance dont ils ne disposaient pas, mal exercé un choix qui leur était refusé (1). »

Les maîtres et commettants peuvent donc se trouver tenus en l'absence de toute faute. Sans doute, — et les travaux préparatoires sont très nets sur ce point (2), — le législateur de 1804, en édictant

1. Josserand, *loc. cit.*, p. 94.

2. Exposé des motifs par Treilhard § 11 (Loché, t. XIII, p. 31). Discours de Tarrille au Corps législatif § 19 (Loché, t. XIII, p. 57).

cette responsabilité, a surtout voulu atteindre la faute du maître, il a poursuivi ce but déjà indiqué par Pothier : « rendre les maîtres attentifs à ne se servir que de bons domestiques (1). »

Dans la plupart des fautes des domestiques et préposés, les rédacteurs du Code ont cru découvrir une participation plus ou moins grande, plus ou moins directe du maître et c'est à cause de cette fréquence qu'ils ont chargé le commettant de cette lourde responsabilité.

La faute est donc le motif, sans doute déterminant, mais il n'en est pas le fondement. « Si peu, en effet, qu'on puisse supposer que la loi n'a pas été hostile à l'idée de faire supporter la responsabilité à quelqu'un qui n'a aucune faute à se reprocher, toute la théorie s'écroule, le système de la présomption de faute n'existe plus (2) », la responsabilité du maître n'est plus qu'une obligation légale. « Toute responsabilité, en effet, fondée sur une présomption de faute doit admettre la preuve contraire sous peine d'être inique (3). »

Or, le législateur n'a pu se cacher que par l'institution d'une présomption irréfragable, il frapperait des individus en l'absence de toute faute. Il l'a prévu,

1. Pothier, *Traité des obligations*, 1^{re} partie, chapitre 1^{er} sect. II, § II, édit. Bugnet, t. II, p. 58 n° 121.

2. Saleilles, *loc. cit.*, p. 31, n° 17.

3. Planiol, *Revue critique*, 1909, p. 297.

et de cette prévision la preuve en est dans les travaux préparatoires ; nous y trouvons ces paroles du tribun Bertrand de Greuille prononcées dans son rapport au Tribunal : « N'est-ce pas en effet le service dont le maître profite qui a produit le mal qu'on le condamne à réparer (1) ? »

Bien plus, il y a dans cette phrase admirablement concise du tribun l'essentiel de cette théorie chère à M. Saleilles : l'appropriation d'activité comme fondement de la responsabilité. « Si ce n'est pas la faute commise dans le choix du préposé qui fonde ici la responsabilité, ce ne peut-être que le choix lui-même, et la vérité, c'est qu'ayant choisi et choisi volontairement un préposé, ayant accepté un ouvrier, le maître a accepté les risques de son choix. Il s'agit de quelqu'un qui agit pour lui, qui travaille pour lui, dont il utilise l'activité à son service ; il prend donc pour lui et à son compte tous les résultats de son activité, ce qu'il produira de bon, comme ce qu'il produira de mal. Rien de plus juste que s'il cause un dommage, ce dommage soit à la charge du maître, puisque c'est lui qui par le service qu'il a imposé a été la cause du fait dommageable (2) ».

C'est une première fois où nous trouvons dans le

1. Bertrand de Greuille. — Rapport au Tribunal (dans Locré, *Législation civile et criminelle*, t. XIII, p. 42.)

2. Saleilles, *loc cit.*, n° 19.

Code l'appropriation d'activité et le risque créé comme fondement de la responsabilité.

II. — L'article 1386 également, dans l'un de ses deux dispositifs n'est pas justifiable par la seule idée de faute. On sait que, d'après cet article, « le propriétaire d'un bâtiment est responsable du dommage causé par sa ruine par suite du défaut d'entretien ou par le vice de sa construction ».

On s'explique très bien que le propriétaire soit en faute pour avoir négligé d'entretenir son immeuble, on découvre beaucoup moins facilement la faute dont peut être coupable le même propriétaire qui, pour l'édification de son bâtiment, s'est procuré des matériaux de première qualité et s'est adressé à un architecte réputé. Il se trouve cependant tenu (1).

Toutes les fois qu'il existe un rapport de cause à effet entre la ruine du bâtiment et le préjudice subi, la responsabilité du propriétaire est de droit. Il ne pourra se délivrer de celle-ci qu'en prouvant la *force majeure* en établissant donc que sa propriété n'est pas cause efficiente du dommage, mais l'instrument passif d'une cause lointaine et irresponsable sur laquelle aucune puissance humaine n'a d'emprise, telle ces grands cataclysmes : tremblements de terre et inondations (2).

1. Cass., 19 avril 1887. S. 87. 1. 217. — Cass., 28 février 1899. D. 99. 1. 228. — Voir également, Rouen, 19 juillet 1872. S. 72. 2. 149.

— Paris, 20 août 1877. S. 78. 2. 48. — Toulouse, 25 mai 1892.

2. Req., 28 février 1899. D. 99. 1. 228.

Mais toutes les fois que le propriétaire n'a pu incriminer avec succès ces lointaines responsabilités, toutes les fois que la ruine du bâtiment est bien *la cause* du dommage, le propriétaire est responsable. « Il ne peut s'exonérer de la responsabilité qui est ainsi attachée à la propriété elle-même en demandant à prouver qu'il n'a pu empêcher la ruine du bâtiment résultant du vice de construction (1) ».

III. — C'est à un fondement de même ordre que se rattache la responsabilité du propriétaire ou du gardien d'un animal. « Le propriétaire d'un animal, ou celui qui s'en sert, pendant qu'il est à son usage, est responsable du dommage que l'animal a causé, soit que l'animal fut sous sa garde, soit qu'il fut égaré ou échappé. » art. 1385 du C. civ.

L'affirmation est nette et générale : l'on ne peut se soustraire à cette responsabilité qu'en établissant la preuve d'une faute de la victime ou d'un cas de force majeure (2). Le propriétaire est tenu d'une présomption de faute disent les arrêts. Par cette qualification de cette jurisprudence nous paraît inexacte : l'expression « présomption de faute » possède une signifi-

1. Cass., 19 avril 1887. S. 87. I. 217.

2. Cass., 9 mars 1886. S. 86. I. 244 ; 11 février 1892. S. 92. I. 128. — Civ., 8 janvier 1894. S. 94. I. 184 ; D. 494. I. 403. — Req., 18 déc. 1899. D. 1900. I. 132. — Req., 14 mai 1900. D. 1900. I. 272. — Civ., 11 mars 1902 et 29 mai 1902. D. 1903. I. 614. — Req., 2 juillet 1902. D. 1902. I. 432. — Req., 29 janvier 1906. D. 1907. I. 71. — Req., 5 février 1906. D. 1906. I. 96.

cation précise tant par ses termes mêmes que par son sens habituel. Le fautif présumé doit prouver son innocence ; c'est un simple renversement du fardeau de la preuve, et le défendeur sera complètement dégagé s'il prouve être exempt de toute faute, s'il démontre qu'il n'a pu empêcher le fait qui donne lieu à responsabilité, ainsi s'exprime l'article 1384 pour les parents, instituteurs et artisans.

Du présumé responsable, on pourra donc exiger la preuve qu'aucune faute à lui imputable, fait positif ou négligence, n'a pu influer sur le dommage souffert. Peut-être pourra-t-on lui demander plus, exiger non seulement la preuve qu'il n'y a pas relation de cause à effet entre sa négligence et le préjudice éprouvé, mais la preuve aussi qu'il est exempt de toute faute même objective, qu'en l'espèce il s'est toujours conduit comme un propriétaire vigilant et prudent.

Ces preuves fournies, le propriétaire n'est certainement pas en faute ; s'il se trouve encore tenu d'une présomption, ce n'est pas d'une présomption de faute, il faut en chercher ailleurs le fondement.

Or, d'après l'interprétation jurisprudentielle de l'article 1385, il ne suffit pas au propriétaire de prouver qu'il n'a pas commis la faute la plus légère, que l'animal, par exemple, s'est échappé ou égaré malgré sa vigilance et toutes les précautions prises. Il doit la preuve que la véritable cause du dommage la cause efficiente est étrangère à l'animal, que celui-

ci n'en est que l'instrument, la cause occasionnelle ; la présomption ne cède qu'à la preuve de la faute de la victime ou du cas de force majeure.

La responsabilité s'apprécie donc, non pas dans le maître mais dans l'animal. Chaque fois qu'il n'est pas prouvé que la cause de l'accident est autre que l'animal, le maître est responsable. C'est donc une présomption de cause bien plus qu'une présomption de faute, et nous ne voyons pas qu'une telle responsabilité se puisse justifier par une autre idée que celle de risque créé.

IV. — Bien plus, la responsabilité imposée par l'article 1384 du Code civil pour le dommage causé par le fait des personnes que l'on a sous sa garde serait également une obligation purement légale, étrangère à toute idée de faute, mais ceci est beaucoup plus discuté.

Cette opinion mise au point par MM. Saleilles (1) et Josserand, et admirablement défendue par eux, est toute entière dans ces trois propositions de M. Josserand (2) :

« 1^o Le demandeur en indemnité n'a pas à prouver la faute de son adversaire propriétaire de la chose ;

» 2^o Le propriétaire ne peut échapper à la respon-

1. Saleilles, *les Accidents du travail et la responsabilité civile*, et note au D. 97. I. 437.

2. Josserand, *op. cit.*, p. 74.

sabilité du dommage en prouvant qu'il n'a commis aucune faute, aucune négligence ;

» 3° La responsabilité qui pèse sur le propriétaire est étrangère à toute notion de faute, elle découle directement de la loi (1). »

Responsabilité du propriétaire, responsabilité à titre de propriétaire, cela n'est pas rigoureusement exact, le texte parle de « choses en garde » et M. Jossérand l'admet : « L'expression *que l'on a sous sa garde* met en relief le désir du législateur de faire supporter la responsabilité du fait des choses non pas invariablement au propriétaire mais à celui qui se sert de l'objet, qui a créé le risque ». (2)

Parmi les arguments invoqués, relevons l'analogie entre la responsabilité pour autrui et la responsabilité du fait des choses, analogie que révèle à l'esprit une lecture attentive de l'article 1384 du Code civil.

Cet article permet aux parents, aux instituteurs et aux artisans de se soustraire à la responsabilité dont ils sont tenus en prouvant l'absence de faute.

Aucun texte n'accorde la même faveur aux maîtres et commettants ; leur responsabilité est donc invincible, concluent, de ce silence voulu, doctrine et jurisprudence. L'affirmation de principe de l'alinéa 1^{er} : « On est responsable du dommage causé par le fait

1. C'est Laurent qui le premier a noté, en 1876, toute l'importance de l'art. 1384-1^{er}. Cf. Laurent, t. XX, n^{os} 639 et 640.

2. Jossérand, *op. cit.*, p. 80.

des personnes dont on doit répondre n'est pas atténué pour eux et ce premier alinéa proclame le principe de la responsabilité du fait d'autrui sans preuve contraire possible. Or, ce premier alinéa n'édicte pas cette sorte de responsabilité seulement : il consacre en même temps la responsabilité du fait des choses et les deux décisions sont si intimement liées qu'il est impossible d'attribuer à la première une signification plus profonde qu'à la seconde ; étroitement unies dans un même paragraphe, dans une même phrase, elles sont nécessairement de même essence : la responsabilité du fait des choses est donc absolue, comme la responsabilité du fait d'autrui. » (1)

Sans nous faire les chroniqueurs de l'important tournoi d'idées que provoqua l'entrée en lice de cette nouvelle théorie (2), nous devons noter

1. Jossierand, *op. cit.*, p. 83.

2. *Sic*, Jossierand, *De la responsabilité du fait des choses* et notes au D., 1900. 2. 289; 1904. 2. 257; 1905. 2. 417; 1906. 2. 249; 1907. 1. 177; 1908. 1. 217. — Saleilles, *les Accidents du travail et la responsabilité civile* (*Revue bourguignonne de l'enseignement supérieur*, 1894, p. 659). — *Le Risque professionnel dans le Code civil* (*Réforme sociale*, 1898, p. 635) et note au D., 1897. 1. 437. — Sainctelette, *Mémoire français* pour M^{me} de Sitter, 1889, p. 31. — Labbé, note S., 1890, 4. 17. — Pisier, *de la responsabilité du fait des choses*. Thèse de Paris, 1899. — L. Tart, *de la responsabilité à raison des choses mobilières inanimées*. — *Contra* : Planiol, *Traité de droit civil*, t. II, 2^e éd., n° 927 et s. (*Rev. crit. de législat. et de jurispr.*, 1906, p. 80) et notes au D. 1906. 1. 457; 1907. 2. 17. — Esmein, notes S. 97. 1. 17; 98. 1. 65; 99. 1. 497. — V. égal. Teiszeire, *Essai d'une théorie générale sur le fondement de la responsabilité*. Thèse de Paris, 1901.

l'influence très réelle exercée par elle sur la jurisprudence.

Bien avant que cette conception nouvelle ait reçu de la doctrine une formule générale, plusieurs décisions avaient sanctionné des responsabilités sans faute pour le dommage causé par des choses inanimées.

Mais l'article 1384 du Code civil n'était pour rien dans ces solutions ; ces arrêts précurseurs n'en soupçonnaient pas l'importance en cette matière. Par une extension, évidemment abusive, ils appliquaient à toutes les choses inanimées, même aux objets mobiliers, aux bateaux, voire aux armoires à glace (1), les règles édictées par l'article 1386 pour le préjudice causé par la ruine des seuls bâtiments.

C'était là un faux pas d'une jurisprudence qui perçoit nettement le but mais cherche sa voie et tâtonne pour l'atteindre.

Le 16 juin 1896, la Chambre civile de la Cour de cassation adoptait avec éclat la nouvelle interprétation de l'article 1384 du Code civil (2).

1. Paris, 20 août 1877. S. 78. 2. 48. — Grenoble, 10 février 1892. S. 93. 2. 205. — Paris, 19 mai 1893. S. 97. 1. 17. — Douai, 16 déc. 1896. S. 97. 2. 126.

Adde : Douai, 13 mai 1902. S. 1904. 2. 44. — Paris, 11 mars 1904. D. 1904. 2. 257, note de M. Jossierand.

2. ... Attendu que l'arrêt attaqué constate souverainement que l'explosion de la machine du remorqueur qui a causé la mort de Teffeine est due à un vice de construction, qu'aux termes de l'article 1384 du Code civil, cette constatation, qui exclut le cas fortuit et la force majeure, établit, vis-à-vis de la victime, la responsa-

On sait quels espoirs donna, à certains juristes, cet arrêt rendu en matière d'accident de travail. A cette question si pressante alors, la jurisprudence nouvelle apportait la solution équitable et nécessaire : l'entreprise, l'industrie devenaient responsables des accidents par elles causés (1).

Cette espérance fut déçue : en matière d'accident de travail le législateur a cru devoir se substituer à la bonne volonté mal assurée, insuffisamment constante du juge (2), et la Chambre des requêtes a toujours refusé de conformer son interprétation de l'article 1384-1^o à celle donnée par la Chambre civile le 16 juin 1896 (3).

Cependant des responsabilités sans faute aucune sont sanctionnées çà et là par la jurisprudence ; certains tribunaux et cours plus audacieux parlent de *risque créé* (4). Mais ce ne sont là que des manifes-

bilité du propriétaire du remorqueur sans qu'il puisse s'y soustraire en prouvant soit la faute du constructeur, soit le caractère occulte du vice incriminé... Civ., 16 juin 1896. D. 1897. 1. 437.

1. Saleilles, note D. 97. 1. 437.

2. La loi du 9 avril 1898 a perfectionné la responsabilité de l'entreprise : elle lui impose les conséquences de la faute, même lourde, de la victime, mais la responsabilité générale est atténuée par le caractère forfaitaire de l'indemnité.

3. Req., 30 mars 1897. D. 97. 1. 433, note de M. Saleilles. — 3 juin 1904. D. 1907. 1. 177, note de M. Josserand. — 22 janvier 1908. D. 1908. 1. 217, note de M. Josserand. — 25 mars 1908. D. 1909. 1. 73, note de M. Planiol. — 18 mai 1909. D. 1909. 1. 461.

4. Trib. civ. Seine, 23 janvier 1903. D. 1904. 2. 261. — 24 janvier 1907. D. 1907. 2. 17. — Chambéry, 12 juillet 1905. D. 1905. 2. 417, note de M. Josserand. — Bourges, 15 janvier 1906. — Trib. civ. Lannion, 5 déc. 1905. D. 1906. 2. 249, note de M. Josserand. — Lyon, 18 janvier 1907. *Rec. assur.*, 1907. 99.

tations d'avant-garde qui ne sont pas en communion avec la jurisprudence générale. Celle-ci tient grand compte de l'affirmation de l'article 1384 du Code civil « on est responsable des choses que l'on a sous sa garde (1) » ; elle retient ce lien de préposé à gardien, elle le considère comme générateur de responsabilité : toute personne est présumée responsable pour les choses qu'elle possède en sa garde, mais simplement présumée.

De quelle nature est cette présomption ? D'abord on n'est tenu qu'à titre de gardien et le propriétaire peut se soustraire à toute responsabilité en prouvant qu'il n'avait pas la garde (2). En outre, cette responsabilité n'a rien d'une responsabilité invincible analogue à celle des maîtres et commettants.

Lorsqu'il a fourni la preuve qu'aucune faute ne lui est reprochable, « établi qu'il n'a pu empêcher le fait et que dès lors il n'y a chez lui ni faute ni responsabilité possible », le gardien est complètement

1. V. notamment Req.. 22 janvier 1908 précité, 25 mars 1908 précité, 18 mai 1909 précité et les nombreuses décisions citées par MM. Baudry et Barde, *des Obligations*, t. IV, p. 691, note 4. On peut considérer cette solution comme acquise en jurisprudence.

2. Sous prétexte que l'on ne peut avoir sous sa garde que des choses mobilières, un arrêt de la Chambre des Requêtes du 18 mai 1908 précité a refusé de reconnaître qu'une présomption de responsabilité atteint le propriétaire d'immeubles. Si cette jurisprudence se maintient c'est un échec très grave à la responsabilité du fait des choses.

exonéré, admettent certaines décisions (1). Sa situation est comparable à celle des parents, instituteurs et artisans (art. 1384).

Cependant, le plus grand nombre des décisions considèrent comme insuffisante cette preuve purement négative ; elles exigent une preuve directe de non culpabilité et le gardien doit établir soit la faute de la victime, soit la force majeure, le cas fortuit, ou toute autre cause étrangère (2). La situation du gardien de choses inanimées se rapproche de la situation faite aux propriétaires d'animaux : la jurisprudence a pour eux des exigences analogues.

Cette analogie nous oblige aux mêmes précisions sur l'insuffisance de l'idée de faute pour justifier une telle jurisprudence, le propriétaire ou gardien apportant la preuve complète qu'il est exempt de toute faute, n'est plus responsable si l'on invoque la seule idée de faute.

En fait, il demeure cependant tenu s'il ne réussit pas à établir les véritables responsabilités.

1. Trib. civ. Lyon, 15 nov. 1901. D. 1904. 2. 157. — Amiens, 24 janvier 1907. S. 1908. 2. 59. — Paris, 26 février 1909. S. 1910. 2. 21.

2. Cass. req., 22 janvier 1908 précité. — 25 mars 1908 précité. — Trib. civ. Bourges, 7 février 1895. — Trib. civ. Seine, 28 janv. 1899. — Trib. civ. Mayenne, 2 mars 1899. D. 1900. 2. 289, note de M. Jossierand. — Lyon, 25 avril 1899. — Riom, 25 mars 1899. — Aix, 1^{er} juin 1904. — Trib. civ. Seine, 23 janvier 1903. D. 1904. 1. 257, note de M. Jossierand. — Amiens, 24 janvier 1907. S. 1908. 2. 59. — Besançon, 15 février 1909. S. 1910. 2. 174. — Toulouse, 9 fév. 1910. S. 1910. 2. 275. — Bordeaux, 27 juillet 1908 sous Cass. civ., 19 mars 1912. 1. 325.

Il est de nombreux accidents dont la cause est inconnue, dont l'origine est mal déterminée, qui supportera le dommage ? Les classera-t-on parmi les cas fortuits ?

La Chambre des requêtes l'admettait le 30 mars 1897 (1). Dans ce cas, la preuve du cas fortuit se confond avec celle de l'absence de faute, pourquoi exiger la preuve du cas fortuit ?

Actuellement, bien que les arrêts évitent de donner une définition du cas fortuit, l'esprit des décisions plus récentes exige nettement que le cas fortuit soit précisé, déterminé, individualisé : le propriétaire demeure l'assureur des accidents à causes inconnues.

Il y a évidemment quelque justesse dans la phrase de M. Labbé : « La preuve de l'accomplissement de toutes les mesures commandées par la prudence, de toutes les précautions possibles est une preuve en réalité impraticable ; l'absence de faute est une négative indéfinie (2) ». Mais cet argument n'a qu'une valeur purement pratique ; en droit, obliger

1. « Il résulte de ces mesures d'instruction que les foyers et chaudières du *Maréchal Bugeaud* étaient construits suivant les règles de l'art et en bon état d'entretien et qu'il est absolument impossible de déterminer la cause d'un accident qui doit rentrer dans la catégorie des accidents fortuits déjouant toute prévision et ne pouvant engager aucune responsabilité. » Req., 30 mars 1897. D. 97 : 1. 441, note Saleilles.

2. Labbé, note S. 86. 2. 99. — Dans le même sens Baudry et Barde, *loc. cit.*, t. IV, n° 2946.

à la réparation d'un dommage une personne qui vient de démontrer qu'elle n'a pas commis de faute, c'est une extension abusive de l'idée de faute ou plutôt c'est l'abandon inavoué de cette idée. « Du moment qu'il ne suffit pas au gardien, pour s'exonérer, de prouver qu'il n'a pas commis de faute, c'est que sa responsabilité ne découle pas d'une faute même présumée, c'est qu'elle est non pas subjective mais *purement objective*, c'est qu'elle se rattache à la *création d'un risque réalisé* (1). »

En ce sens, nous pouvons dire que la jurisprudence admet une responsabilité purement objective du fait des choses, une responsabilité sans faute.

Il ne faut pas nier toutefois l'immense empire que conserve encore l'idée de faute en cette matière. Presque tous les arrêts parlent de présomption de faute; quelques décisions attardées invoquent encore l'article 1382 et imposent à la victime le fardeau de la preuve (2). Bien plus, la plupart des cours et tribunaux gagnés à la théorie du risque créé semblent n'avancer qu'avec timidité sur ce terrain encore peu ferme.

1. Jossierand, note D. 1904. 2. 257.

2. Trib. civ., Saint-Jean-d'Angély, 27 janvier 1897. *Gaz. Pal.*, 97.1.344. — Trib. civ., Nantua, 10 août 1899, *la Loi*, 27 sept. 1899. — Trib. civ., Aix, 27 janvier 1902, *Gaz. Pal.*, 1902.2.158. — Rennes, 28 juillet 1902 sous Cass. civ., 16 janvier 1905.1.523. D. 1906. 1. 288. — Aix, 24 juin 1910, *Gaz. Pal.*, 1910.2.56.

Même les plus osés, même ceux qui affirment « que la notion sociale et économique de risque s'est substituée à l'idée individuelle et psychologique de faute » essaient subsidiairement de découvrir quelque faute reprochable au propriétaire ou gardien de la chose incriminée (1).

L'évolution de la jurisprudence du Conseil d'État est également intéressante à noter. Dans un arrêt du 21 juin 1895 (2), celui-ci adoptait nettement la théorie du risque créé en matière de responsabilité de l'État.

Aujourd'hui sa jurisprudence est revenue à la conception traditionnelle.

L'État est soumis à la loi du 9 avril 1898 comme chef d'industrie ; certaines lois spéciales lui imposent la responsabilité des risques par lui créés, mais en dehors de ces conditions exceptionnelles il ne doit répondre que des fautes de service (3).

1. Chambéry, 12 juillet 1905. D. 1905. 2. 417. — Trib. civ., Villefranche, 13 déc. 1905 ; confirmé par adoption de motifs, Lyon, 18 janvier 1907. D. 1909. 2. 245, note de M. Josserand. — V. cependant Lannion, 5 déc. 1905 et Bourges, 15 janvier 1906. D. 1906. 2. 249. Ces décisions sont très affirmatives de la responsabilité du gardien comme créateur de risques et ne relèvent aucune faute contre ce gardien.

2. S. 1897. 3. 33.

3. Cons. d'État, 10 février 1905. Tomaso Greco. S. 1905. 3. 113, note de M. Hauriou. — 10 avril 1908. Tauzin ; 8 mai 1908. Guillonnet. S. 1910. 3. 108. — 10 mai 1912. Ambrozini. Pand., 1912. 3. 161, note de M. Hauriou.

§ 2. — *L'idée de risque dans la législation postérieure*

De cet examen du fondement de la responsabilité tel qu'il ressort du texte lui-même ou tel que la jurisprudence a réussi très timidement à le dégager, nous emportons la notion sûre que la responsabilité sans la faute n'est pas une inconnue dans le Code civil : à côté de la faute base normale et de droit commun, il existe un autre fondement qui répond à des situations exceptionnelles. Dans la législation postérieure nous allons trouver maints exemples de cette responsabilité sans faute et pourtant réclamée par la pure équité.

Travaux publics. — En matière de dommages causés aux particuliers par les travaux publics, des indemnités sont acquises aux personnes lésées, soit que ces dommages se traduisent par une expropriation complète, une restriction permanente du droit de propriété, ou encore une occupation purement temporaire justifiée par des fouilles ou des travaux de recherche (1).

La faute administrative est-elle nécessaire ? Les

1. L. 28 pluviôse an VIII, art. 4; L. 3 mai 1841 sur l'expropriation pour cause d'utilité publique; L. 29 décembre 1892 sur les dommages causés à la propriété par l'exécution de travaux publics.

textes n'en parlent aucunement. « Il n'y a point à invoquer de faute de la part des agents de l'administration, nous dit M. Hauriou (1) ; outre que bien souvent il n'en aura pas été commis, l'administration s'étant strictement tenue dans son droit, alors même qu'il en aurait été commis une, les conséquences disparaîtraient devant la considération des *risques* spéciaux de l'opération. »

Lorsque l'administration agit, non pas en qualité de propriétaire ordinaire mais comme représentante des intérêts de la collectivité, elle répond de tous les dommages causés par elle. « La société a incontestablement le droit de faire exécuter tous les ouvrages que commande l'intérêt public ; en agissant ainsi, elle use de la souveraineté qui lui est inhérente et les particuliers doivent souffrir tous ces travaux sans pouvoir y mettre obstacle, voilà le droit social. Mais le droit des individus ne doit pas être sacrifié sans indemnité ; la société, qui agit librement dans son droit, doit réparer les dommages qu'elle cause à cha-

1. Hauriou, *Droit administratif*, p. 175.

« C'est ainsi que dans la théorie des dommages permanents résultant des travaux publics, on ne se préoccupe point de la question de savoir s'il y a eu faute de la part de l'ingénieur qui a dressé le plan de l'ouvrage de façon à rendre son voisinage inutilement préjudiciable. C'est ainsi que les accidents aux personnes, occasionnés par les ouvrages publics, sont réparés sans qu'on se préoccupe de la question de savoir s'il y a faute de l'ingénieur ou du chef de chantier. » Hauriou, *op. cit.*, p. 175 en note.

cun de ses membres par ses actes, la justice commande qu'elle indemnise ceux qu'elle lèse (1) ».

Peut-on invoquer plus nettement *le risque administratif*.

Travaux de mines. — C'est à une idée de risque un peu semblable que se rattache la responsabilité également exceptionnelle du concessionnaire de mines. Celui-ci doit réparation de tous dommages causés à la surface et qui sont une conséquence de l'exploitation de la mine (2).

L'article 15 de la loi du 21 avril 1810 formule spécialement qu'aux cas de travaux à faire sous des maisons et lieux d'habitations, le concessionnaire doit donner caution de payer toute indemnité au cas d'accident. La jurisprudence, presque unanime (3),

1. Serrigny, *Questions de droit administratif*, 1854. — Dans le même sens Laferrière, *Traité de la juridiction administrative*, II, p. 156 s., 165 s. — Christophle et Auger, *Travaux publics*, II, p. 377.

2. L. 21 avril 1810, art. 15, et art. 43 modifié par L., 27 juillet 1880.

3. Cass., 20 juillet 1842. S. 42. 1. 963 ; D. 42. 1. 396. — Cass., 16 nov. 1852. S. 53. 1. 756 ; D. 53. 1. 189. — Cass., 3 février 1857. S. 57. 1. 469. — Cass., 8 juin 1869. S. 69. 1. 413 ; D. 70. 1. 147. — Cass., 21 juillet 1885. S. 85. 1. 500 ; D. 86. 1. 336. — Nancy, 7 décembre 1895. D. 99. 2. 337. — Dijon, 30 déc. 1896. D. 98. 2. 100, au S. sous Cass., 12 déc. 1899. S. 1901. 1. 497. — Dijon, 21 avril 1902. S. 1905. 2. 66.

« Aux termes de l'article 15 de la loi du 21 avril 1810, tout concessionnaire de mines est tenu de réparer le préjudice occasionné aux constructions ou installations faites à la surface... cette

interprète l'expression « accident » comme étant une antithèse voulue du mot « faute » de l'article 1382 du Code civil. L'accident justifie par lui seul la responsabilité du concessionnaire.

Risque de chasse. — En matière de chasse nous trouvons un texte également très intéressant. La loi est rigoureuse pour quiconque chasse sur le terrain d'autrui sans l'autorisation expresse ou tacite du propriétaire. Une telle infraction est un délit de chasse et punie d'une amende. Cependant, accorde la loi du 3 mai 1844, art. 11-2° § 2 : « Pourra ne pas être considéré comme délit de chasse le fait du passage des chiens courants sur l'héritage d'autrui, lorsque ces chiens seront à la suite d'un gibier lancé sur la propriété de leurs maîtres, sauf l'action civile s'il y a lieu, au cas de dommage. »

A quel principe rattacher cette responsabilité civile du chasseur ? Non pas à une faute assurément, puisque le passage des chiens n'est excusable que s'il a lieu dans des conditions telles qu'il n'y a aucune faute imputable au maître des chiens, que « s'il est prouvé que la chasse ne s'est poursuivie sur la propriété voisine que contre sa volonté et malgré

responsabilité existe... par cela seul qu'un dommage a été causé à la suite des travaux exécutés même suivant les règles de l'art, c'est-à-dire sans faute imputable aux concessionnaires des mines. » Cass., 21 juillet 1885 précité.

tous les efforts faits pour arrêter les chiens et les reprendre » (1).

Si la moindre faute provoque le délit de chasse, cette action civile explicitement réservée par l'article 11 ne s'exercera donc qu'en l'absence de toute faute et c'est le pur fait dommageable, la conséquence du *risque de chasse* que le maître des chiens doit réparer.

Risque d'erreurs judiciaires. — En matière pénale, une loi assez récente du 8 juin 1895 a introduit l'idée de risque dans la réparation des *erreurs judiciaires*. Le condamné qui, dans un procès en revision, réussit à prouver son innocence, peut réclamer des dommages-intérêts pour le préjudice matériel et moral à lui causé par cette condamnation.

Est-ce une faute à lui reprochable que l'État répare, une négligence, une insuffisance des juges ses préposés ?

La loi ne distingue pas, l'État doit réparation pour tout le dommage causé par la condamnation. Ce qu'il assure en réalité, c'est le risque du fonctionnement imparfait de l'institution judiciaire, le risque

1. Cass., 15 déc. 1866. S. 67. 1. 312; D. 67. 1. 141. — 7 déc. 1872. S. 73. 1. 94; D. 73. 1. 172. — 4 janvier 1878. S. 78. 1. 190; D. 78. 1. 334. — 1^{er} mai 1880. D. 81. 1. 94. — 11 mai 1883. D. 83. 5. 56. — Limoges, 28 juin 1902. D. 1902. 2. 412; S. 1903. 2. 63. — Paris, 28 déc. 1907. S. 1908. 2. 108.

de l'erreur des juges, le risque même de toutes les coïncidences et de toutes les vraisemblances liguées quelquefois pour faire condamner un innocent. Des conséquences des fautes qui lui sont étrangères, l'État pourra peut-être se décharger par son recours contre la partie civile, le dénonciateur ou le faux témoin (1), mais il demeure l'assureur définitif des risques et c'est justice. « Lorsque cette grande machine qui s'appelle l'État, nous dit M. Larnaude (2), cent fois plus puissante et plus dangereuse aussi que les machines de l'industrie, a blessé quelqu'un, il faut que tous ceux, dans l'intérêt desquels elle fonctionnait en causant ce préjudice, viennent le réparer. Ainsi l'exigent les principes de la solidarité et de la mutualité qui sont le fondement même de nos institutions. »

Risque de la circulation automobile. — Aujourd'hui, le risque se prépare encore à triompher sur un nouveau terrain. Surgis de l'émotion causée par le grand nombre d'accidents d'automobiles, par l'impunité qu'assure trop souvent aux auteurs de ces accidents, soit une fuite précipitée, soit l'impossibilité d'établir la faute du conducteur, plusieurs projets de lois se proposent de garantir aux victimes

1. Art. 446 nouveau du C. Instr. crim.

2. Larnaude, *Revue pénitentiaire*, 1896, n° 1, p. 9.

une réparation plus facile et plus assurée. D'après un projet, rapporté à la Société d'Études législatives par M. Ambroise Colin, l'automobiliste est responsable de tout accident causé par la rencontre de son véhicule. Il répond même du cas fortuit et de la force majeure, sa responsabilité ne cède que devant la preuve de la faute de la victime (1). En 1906, une proposition de loi dans le même sens était déposée sur le bureau de la Chambre des députés par MM. Besnard et Lauthie.

Cette aggravation de responsabilité, qui paraît exorbitante, qui est certainement contraire à ce principe longtemps considéré comme un dogme : nul ne répond que de sa faute, se justifie en droit et se nécessite pratiquement par l'introduction dans la vie moderne de ce risque très grave que présente la circulation automobile. C'est parce que ce danger pour le public a pour contre-partie l'agrément ou l'utilité des seuls propriétaires d'automobiles, qu'il est équitable d'imposer à ces derniers la responsabilité des accidents fortuits, plutôt qu'aux malheureux qu'ils endommagent. Nous assistons à l'emprise sur ce domaine de l'idée nouvelle « que tout aggravation

1. Ambr. Colin, *l'Automobile et la loi*, p. 20 s. — A. Wahl, *Responsabilité civile en matière d'accidents d'automobiles*, p. 25 s. (extrait de la *Revue trimestrielle de droit civil*, 1908, n° 1). — Sur un projet belge, voir de Decker, *la Responsabilité civile, la théorie du risque et les accidents d'automobiles*. Paris, 1912.

dans les risques doit entraîner une aggravation dans les conditions de responsabilité » (1).

Risque professionnel. — Mais c'est en 1898, en devenant le fondement de la législation des accidents du travail, que cette idée a fait la plus large et la plus

1. Wahl, *op. cit.*, p. 25.

M. Bender invoque également comme des précédents : « le *risque universitaire* qui incombe aux membres de l'enseignement public » en vertu de la loi du 20 juillet 1899, et le *risque social* qui justifierait la responsabilité imposée aux communes « au cas de trouble et d'émeute ». Bender, *Réforme notariale*, p. 102 et 104.

L'idée de risque nous paraît cependant tout à fait inutile pour justifier ces deux solutions qui s'harmonisent parfaitement avec la vieille théorie de la faute.

L'instituteur est simplement présumé en faute pour les dommages causés par ses élèves, — n'est-il pas exempt de toute responsabilité, s'il apporte la preuve « qu'il n'a pu empêcher le fait qui donne lieu à cette responsabilité » ? (art. 1.384 C. civ.), — et l'État substitue sa responsabilité à celle des membres de l'enseignement public, car il se considère à juste titre comme leur commettant ; mais cette substitution implique que l'État n'est responsable que dans les limites où l'instituteur l'était lui-même sous la législation antérieure ; il est donc autorisé à prouver que l'instituteur n'était pas en faute. De même le *risque social* supporté par la commune est une faute présumée de celle-ci puisque la commune ne répond pas des dommages causés par les attroupements si elle peut prouver que toutes les mesures qui étaient en son pouvoir ont été prises à l'effet de prévenir les attroupements et rassemblements et d'en faire connaître les auteurs ; et si « la municipalité ne dispose ni de la police locale ni de la force armée » L. 5 avril 1884, art. 108.

Cependant à la suite de la guerre franco-allemande de 1870, la jurisprudence a dû connaître des cas très nets de responsabilité sans faute à la charge de la commune, et des espèces analogues pourraient se représenter dans les mêmes circonstances douloureuses. A cette époque, les habitants du territoire envahi souff-

indiscutable brèche dans les traditionnelles conceptions juridiques. L'histoire, d'ailleurs si connue de cette importante législation, ne peut entrer dans le cadre de cet ouvrage ; rappelons seulement la situation douloureuse où l'application pure et simple de l'article 1382 du Code civil laissait les victimes des accidents du travail. L'accidenté devait apporter la preuve difficile d'une faute imputable au patron ; or, la plupart du temps il n'y a pas faute du patron, l'accident est le plus souvent le fait de l'outillage et de la machine que l'industriel malgré sa vigilance ne peut empêcher d'être dangereuse ou meurtrière.

Il apparaissait équitable et même simplement humain de ne pas laisser l'ouvrier supporter seul et sans recours les risques que grossit chaque jour le

fraient des réquisitions faites par les corps d'occupation ; quelquefois le maire ou un représentant de la municipalité désignait les habitants les plus capables de faire face à ce lourd impôt de guerre, mais le plus souvent l'autorité militaire étrangère réquisitionnait directement. La jurisprudence décida que, quelle que fût la forme employée, la commune était tenue de toutes les réquisitions régulières, mais non cependant des dommages individuellement commis (Cass., 13 et 14 mai 1873. S. 73. 1. 311 ; D. 74. 1. 269. — 20 avril 1874. S. 74. 1. 293 ; D. 74. 1. 240. — 5 juillet 1875. S. 75. 1. 362 ; D. 76. 1. 78. — 11 déc. 1878. S. 79. 1. 156 ; D. 79. 1. 117. — 7 février 1882. S. 82. 2. 159 ; D. 82. 1. 57. — 15 mars 1882. 1. 270. D. 83. 1. 374). A cette époque les communes ont donc subi des responsabilités sans faute, supporté le risque de guerre ; mais le recours des habitants lésés se justifie par cette autre idée de mandat ou de gestion d'affaires. De l'invasion du territoire les habitants doivent souffrir dans une proportion égale : c'est la collectivité, la commune qui doit. Si quelques habitants plus fortunés ont payé pour elle ; ils conservent un recours contre la débitrice.

perfectionnement de l'outillage industriel : jurisprudence et doctrine cherchaient une formule. Les tribunaux se montraient très larges dans l'appréciation de la faute, la moindre négligence suffisait à mettre en cause la responsabilité patronale (1) ; nous avons même vu la Chambre civile de la Cour de cassation (2) abandonner l'idée de faute pour une responsabilité toute objective fondée sur une interprétation nouvelle de l'article 1384 du Code civil ; le chef d'entreprise devenait responsable du fait de son outillage.

La doctrine agissait dans un effort parallèle et nous avons vu naître la théorie contractuelle de MM. Sauzet et Saintelette (3) qui déplaçait au profit de l'ouvrier le fardeau de la preuve ; mais une autre fraction importante de la doctrine (4) réclamait la rupture avec toute idée de faute et c'est cette dernière conception, l'idée de *risque professionnel*, qui triompha dans la loi du 9 avril 1898.

C'était à peine une innovation, car nous trouvons des précédents législatifs.

1. Cass., 7 janvier 1878. S. 78. 1. 412 — 5 avril 1894. S. 97. 1. 229. — 24 juin 1896. *Rev de Dr. int.*, 96.289.

2. 16 juin 1896, précité.

3. Sauzet, *Rev. crit.*, 1883, p. 618. — Saintelette, *Responsabilité et garantie*. — Planiol, *Rev. crit.*, 1888, p. 279. — Esmein note sous S. 97. 1. 17. — Chavegrin, note sous S. 96. 2. 225.

4. Tarbouriech, *Responsabilité des accidents*, 1896. — Saleilles, *les Accidents du travail et la responsabilité civile*, 1897. — Josserand, *De la responsabilité du fait des choses*.

L'article 262 du Code de commerce qui se recommande dans ses dispositions essentielles de l'ordonnance de Colbert sur la marine, ne porte-t-il pas que le matelot est payé de ses loyers, traité et pansé aux frais du navire s'il tombe malade pendant le voyage ou s'il est blessé au service du navire ? Il n'y a pas à considérer s'il y a faute du capitaine ou de l'armateur, « l'accident vaut titre ».

De même sans vouloir qualifier « d'accidents de travail » les blessures contractées à la guerre ou en service commandé et les infirmités causées par le service militaire, il importe de noter comme un précédent de la législation de 1898, les lois du 11 avril 1831 (art. 12 s.) et du 18 avril 1831 (art. 19 s.) qui imposent à l'État de pensionner en tout état de cause les accidentés des armées de terre et de mer.

§ 3. — *Risque professionnel. — Risque de création collective*

Ce risque professionnel, antérieurement subi par l'ouvrier et que le législateur de 1898 (1) dans un mouvement d'humanité et de justice a voulu imposer aux chefs d'industrie, faire rentrer dans les frais

1. Antérieurement à la loi française, avaient adopté cette idée du risque professionnel : l'Allemagne, loi du 6 juillet 1884 ; l'Autriche, loi du 27 décembre 1887 ; la Norvège, loi du 23 juillet 1894 ; l'Italie, L. 17 mars 1898.

généraux de l'entreprise au même titre que les détériorations des machines elles-mêmes, est suivant la formule de M. Cheysson (1) « le risque afférent à une profession déterminée indépendamment de la faute des ouvriers ou des patrons ».

Il est en effet des dangers inséparables de l'industrie la plus idéalement organisée, la plus rigoureusement surveillée; bien mieux, ces dangers sont en raison directe du progrès de l'industrie, plus l'outillage est perfectionné et plus les dangers s'accroissent. Primitivement, les instruments sont rudimentaires, partant les risques sont peu nombreux.

A user de la cognée, de la charrue, il y a bien danger de blessures, mais ces dangers sont très réduits : le bûcheron et le paysan connaissent leurs instruments de travail, ils en ont la garde et de leurs blessures ils doivent surtout se prendre à leur maladresse.

Tout change avec le progrès, le métier devient industrie, l'atelier se fait usine ou manufacture où des machines se pressent chaque jour plus nombreuses, plus perfectionnées, plus mystérieuses aussi pour l'ouvrier devenu leur serviteur : les risques s'accumulent et les accidents se multiplient.

A qui la faute ou plutôt à qui la cause ?

« C'est le progrès », et ce mot, qui sort de certaines

1. Cheysson, *Journal des Économistes*, 15 mars 1888.

bouches avec le même accent que le mot fatalité, va cependant dénoncer des responsables. Il incrimine des siècles d'efforts orientés vers la même fin, des générations d'hommes qui, dans la même profession, se sont succédés au même labeur, ont tendu leur activité vers le même but : une production plus économique et plus intensive par la perfection de l'outillage.

Or, il y a des héritiers de ces générations disparues, des bénéficiaires de ces admirables efforts ; par une solidarité à laquelle elle ne peut se soustraire, la profession actuelle doit recueillir les dettes avec l'héritage.

Comme celle-ci progresse à son tour, se modernise, elle crée chaque jour pour ses collaborateurs de nouvelles sources d'accidents et tout ce faisceau de dangers de création récente ou ancienne est le fait de la profession « à laquelle est donnée en quelque sorte une personnalité morale ou économique » (1).

Quel que soit le patron qui l'embauche, l'ouvrier d'une industrie déterminée se trouve nécessairement exposé à un certain nombre d'accidents et ceci est proprement le risque professionnel. Dans certaines

1. Bonyer, *De l'évolution de la responsabilité civile en matière d'accidents du travail*. Thèse, p. 147.

limites (1), on peut même affirmer que tout risque de création individuelle est une faute, tout accident qui se produit dans une usine et qui n'aurait pu se produire dans l'usine conçue et réalisée suivant les dernières données de l'évolution industrielle s'explique par une surveillance négligée, une insuffisance ou une défectuosité de l'outillage, en réalité par une faute.

Laissant donc à chaque patron le soin de répondre de ses fautes, il eut été logique d'imposer la responsabilité de ce risque de création collective qu'est le risque professionnel, à la profession toute entière. Le législateur français n'a pas cru pouvoir accepter ce point de vue ; l'état inorganique où se trouve la profession française depuis la suppression des corporations ne permet pas facilement l'organisation d'une responsabilité collective, et la création de caisses communes ou de syndicats de garantie obligatoires répugne à notre individualisme.

Au cas d'accident, la responsabilité individuelle du patron, avec assurance facultative, demeure donc seule en jeu.

Au point de vue pratique cette solution présente un avantage, elle ne scinde pas la responsabilité :

1. On ne peut considérer comme faute, l'essai ou l'introduction dans une usine de machines toutes nouvelles, ce serait la condamnation du progrès ; il y a là création individuelle de risques, assimilable à la faute au point de vue responsabilité.

risque ou faute, la victime sait toujours contre qui recourir.

D'autre part, son fondement juridique est réel, quiconque exploite une industrie, fait siennes toutes les conséquences bonnes ou fâcheuses de cette exploitation ; de même qu'il s'approprie pour en bénéficier les efforts antérieurs, de même, en utilisant l'outillage moderne, il procrée en quelque sorte les risques de création professionnelle.

Mais ce qu'il nous importait de mettre en lumière, c'est la légitimité, la logique d'une responsabilité collective pour le risque de création professionnelle.

Cette conception d'ailleurs n'est pas tellement étrangère à la législation française, celle-ci, en effet, sanctionne une responsabilité collective, subsidiaire il est vrai mais certaine. N'a-t-elle pas institué un *fonds de garantie* qui doit suppléer à l'insolvabilité possible des patrons et des caisses d'assurances, et ce fonds n'est-il pas alimenté par des centimes additionnels à la contribution des patentes perçue sur les seuls industriels assujettis à la législation des accidents du travail (1) ? La loi tient donc compte d'une certaine création collective du risque et d'un lien de solidarité qui unit tous les assujettis.

En fait, la responsabilité collective fonctionne même à titre principal ; des entrepreneurs peuvent

1. L., 9 avril 1898, art. 24 et 25.

former entre eux des syndicats de garantie dont les adhérents se trouvent liés solidairement et encourent une responsabilité illimitée (1).

Il est vrai que ce syndicat n'est qu'une forme d'assurance, la responsabilité reste individuelle et l'ouvrier blessé ne peut recourir contre un syndicat de garantie même universalisé si son patron n'y a pas adhéré ; celui-ci est toujours libre de rester son propre assureur.

En Allemagne, où la profession est mieux organisée, où la conception corporative est demeurée plus vivace, la réparation du risque professionnel est assurée par la profession (2).

Le législateur allemand oblige les chefs d'entreprise à s'assurer contre les dangers qui menacent leurs ouvriers, et dans le choix de cette assurance, il n'y a pas place pour la liberté : tout chef d'industrie est tenu d'adhérer à la corporation professionnelle dont il relève et qui se fait ainsi société d'assurance.

Dans chacune de celles-ci, un comité central est

1. L., 9 avril 1898, art. 24. — L., 12 avril 1906, art. 6. — Décr., 27 déc. 1906, 18 févr. 1907. — Bry, *Cours élémentaire de législation industrielle*, p. 263.

2. L., 6 juillet 1884, 21 mai 1885, 15 mars et 3 mai 1886, 11 et 13 juillet 1887, 30 juin 1900. — V. Sauvaire-Jourdan, *l'Assurance obligatoire en Allemagne*, 1894. — Brouillet, *les Assurances sociales en Allemagne*, 1896. — Berger, *Protection des classes ouvrières contre le risque accident en Allemagne et en France*, 1900.

chargé de « fixer, sauf le droit d'appel réservé aux parties intéressées, l'indemnité due à la victime d'un accident, et de répartir les charges annuelles entre les membres de la corporation, suivant le nombre des ouvriers, le montant de leurs salaires et le coefficient des risques de chaque industrie (1) ». Cette réparation par la profession des risques causés par la profession, n'est-ce pas la solution la plus rationnelle et la plus sociale ?

§ 4. — *Le risque notarial*

La responsabilité de la profession à raison des risques qu'elle crée, n'est pas une formule générale, ce ne serait rien moins que la substitution totale dans un domaine très vaste de l'idée de causalité à la notion de faute comme fondement de la responsabilité. Nous n'avons pas à envisager les conséquences heureuses ou lamentables d'une telle généralisation, il suffit que l'évolution juridique ne l'autorise pas.

Il faut donc considérer la législation des accidents du travail comme une solution exceptionnelle commandée par une situation exceptionnelle, mais les conditions qui ont déterminé cette législation peuvent

1. Bry, *Législation industrielle*, n° 900.

se retrouver, les mêmes raisons d'équité et d'humanité qui l'ont fait naître peuvent militer en faveur d'autres victimes, aussi à chaque instant voyons-nous éclore des projets de loi qui s'efforcent d'étendre à d'autres domaines les principes de la législation des accidents du travail (1).

Il est en effet des professions aussi dangereuses que celles visées par la loi de 1898 et les lois postérieures. Que le péril menace les collaborateurs immédiats de la profession ou les particuliers qui prennent contact avec elle, que les individus soient lésés dans leur intégrité corporelle, ou que le danger soit d'ordre purement pécuniaire, ce sont questions qui nous paraissent secondaires, la gravité du dommage seul importe. « Il n'y a rien d'exorbitant, a dit M. Wahl (2), à ce que la personne, l'organisme social qui apporte dans la société des risques graves et nouveaux supporte la responsabilité des dangers qu'il introduit. »

Or le notariat crée pour sa clientèle volontaire ou obligée un risque très grave, les catastrophes qui se succèdent et les statistiques qui les dénombrent sont des témoins irrécusables. Ce danger c'est l'impossibilité pour le client de récupérer sur le patrimoine et

1. V. une longue énumération de projets, Baudry-Lacantinerie et Barde. *Des obligations*, IV, n° 2972, p. 693, en note.

2. Alb. Wahl, *Responsabilité civile en matière d'accidents d'automobiles*, précité, p. 25.

le cautionnement du notaire les sommes confiées en dépôt ou dont il est créancier.

L'insolvabilité assez fréquente du notaire tient à de nombreuses causes, elle peut être une conséquence de fautes ou d'erreurs professionnelles.

On sait notamment combien la loi est demeurée formaliste en matières d'actes authentiques ; une mention omise peut entraîner la nullité d'un acte avec toutes ses conséquences. Ajoutez tous les nombreux dangers que la loi couvre de l'immense responsabilité des notaires, que le conseiller d'État Réal, dans son exposé des motifs de la loi de ventôse, qualifiait « d'inappréciable si l'on veut parcourir toutes les chances où elle peut être exercée ».

Ces dangers sont terribles pour le notaire, mais bénins en somme pour le client. Le notaire répond de ses fautes sur son cautionnement et sur sa fortune personnelle, son insolvabilité possible est souvent garantie par l'assurance ; il suffirait de rendre cette assurance obligatoire pour couvrir complètement la clientèle.

Bien plus désastreux pour les particuliers sont les délits commis par les notaires comme dépositaires de fonds. La déconfiture d'un notaire survient ; si le passif est considérable et l'actif minime, la responsabilité personnelle est un leurre et la clientèle se trouve complètement désarmée. L'assurance obligatoire est un remède inapplicable ici, une solution à

la fois illicite, impossible et immorale ; car personne ne peut assurer les conséquences des délits qu'il est en son pouvoir de commettre (art. 1174 C. civ.). Que faire alors ? se résigner, ou tarir la source ordinaire de ces catastrophes par l'interdiction absolue pour le notaire de recevoir des dépôts de fonds, ou atteindre subsidiairement la responsabilité du notariat tout entier qui, par son existence, son organisation permet ces dangers, qui les crée, soit qu'il les *impose* au nom de son monopole, soit qu'il *les offre* par une adaptation volontaire de sa fonction aux besoins ou aux simples désirs de sa clientèle.

Il est certains actes de la vie juridique qui réclament pour leur existence même l'intervention du notaire, ainsi les contrats de mariage, partages d'ascendants, donations, constitutions de sociétés par actions. De plus, la loi assure au notariat un monopole pour conférer l'authenticité aux actes et conventions des particuliers. La formule exécutoire, la date certaine et la force probante attachées aux actes authentiques sont des avantages trop réels pour que le public puisse les négliger sans dommages.

Les particuliers sont donc obligés, pour les actes juridiques les plus importants, d'avoir recours au ministère du notariat. Il est normal que celui-ci, qui retire du monopole des avantages certains, garantisse contre tous dommages et spécialement contre le danger d'insolvabilité de ses membres, les parti-

culiers qui sont tenus de recourir à ses offices. Ceci est d'autant plus équitable que la compétence territoriale des notaires restreint considérablement la facilité du choix.

Il est vrai que l'activité du notaire n'est pas toute entière protégée par le monopole : sa mission officielle, sa fonction de *negotiorum gestor*, d'entre-metteur de prêts hypothécaires, de dépositaire de fonds et valeurs, tout ce rôle un peu occulte, quelquefois contraire à l'esprit de la loi sinon à la lettre des décrets, mais qui apparaît comme une conséquence, une extension naturelle de la fonction publique, tout ce rôle ne fait l'objet d'aucun monopole.

Une responsabilité collective qui doit surtout s'étendre aux dépôts de fonds ne peut donc se justifier par cette idée.

On comprend que l'État, qui accorde à un organisme social un privilège important, source de profits très réels, ait tendance à faire payer ses faveurs et à lui imposer des charges exorbitantes du droit commun même dans un domaine où l'activité de cet organisme n'est plus privilégiée.

Ces charges n'en demeurent pas moins des anomalies juridiques, si elles n'ont pour fondement que cette sorte de représailles. Où s'arrêtera l'arbitraire de l'État ?

Pour des avantages minimes concédés à quelqu'un

sur un terrain limité, pourra-t-il l'accabler d'obligations par elles-mêmes injustifiées? Où sera la mesure et où le fondement?

Qu'on n'invoque pas le précédent de la Chambre syndicale des agents de change de Paris. La responsabilité de celle-ci est à la fois justifiée et limitée par le monopole dont jouissent les agents de change.

C'est parce que les particuliers sont tenus de passer par leur intermédiaire pour toutes négociations en Bourse que la Chambre syndicale ne peut se refuser à exécuter le marché pour le compte de l'agent de change en défaut (1).

1. En réalité, on ne peut tirer de la responsabilité des Chambres syndicales d'agents de change, un argument très probant. Il y a entre la responsabilité des agents de change et celle que l'on tend à imposer aux notaires plus de différences que d'analogies. V. *Rev. du notar.*, 1912, p. 665 et 705.

En principe, et un arrêt de la Cour de Bordeaux (22 mai 1911. D. 1912.2.257, note de M. Léon Lacour) le rappelait récemment, une compagnie d'agents de change n'est pas responsable du préjudice causé à des tiers par le fait personnel de ses membres, car il n'existe pas de solidarité entre eux. Au cas d'inexécution par un agent de change d'un marché de bourse, la Chambre syndicale « l'exécute elle-même, au besoin, au mieux des intérêts du donneur d'ordre et pour le compte et aux risques et périls de l'agent de change en défaut. Elle ne peut s'y refuser qu'en *dénonçant la situation dans le délai de quinze jours, au président du tribunal de commerce.* » Décret du 29 juin 1898.

A Paris seulement la solidarité existe. En 1819, les agents de change parisiens créèrent entre eux une caisse commune, caisse d'assurance et de prévoyance destinée à parer aux responsabilités qu'ils peuvent encourir et au besoin, à se substituer aux agents de change défaillants (Boissière, *la Compagnie des agents de change*, 1908). C'est cette solidarité qui existait en fait que le décret du 29 juin 1898 a sanctionné.

Le notariat n'impose donc pas les risques introduits dans la vie sociale par sa fonction officieuse, mais son évolution, son adaptation aux besoins économiques du pays, spécialement aux nécessités de la vie rurale, a produit des déconfitures notariales plus graves et plus fréquentes, de même que le perfectionnement du machinisme a introduit dans l'industrie des dangers nouveaux.

Et c'est bien le notariat comme institution, et par représentation la masse des individus exerçant la profession, qui crée ce risque. Ce n'est pas à leur considération d'hommes privés mais à leur titre de

Légalement, la Chambre syndicale n'est tenue que d'une solidarité limitée.

« Dans les bourses comportant plus de 40 agents de change (*Paris seul satisfait à cette condition*), la Chambre syndicale ne peut se refuser à exécuter le marché pour le compte de l'agent de change en défaut dans la limite de la valeur totale des offices de la compagnie calculée d'après les dernières cessions, du fonds commun et du montant des cautionnements. » Décret du 29 juin 1898. Remarquez que la Chambre répond seulement de l'exécution du marché.

» Cette responsabilité est d'ailleurs pratiquement considérable. C'est d'abord la valeur totale des offices de la compagnie (soit actuellement 1.500.000 francs $\times$ 70 = 105 millions, augmentée du montant des cautionnements 250.000 $\times$ 70 = 17 millions et demi, et des disponibilités du fonds commun dont les ressources ne sont pas connues. Le montant total de la garantie offerte par le parquet à la clientèle ne doit pas être moindre de de 130 à 140 millions » (Boissière, *op. cit.*, p. 316).

En fait, la Compagnie des agents de change parisiens est capable des plus énormes sacrifices pour assurer la sécurité du marché ; elle l'a prouvé en 1882.

notaire que ces officiers ministériels doivent ce grand acte de confiance qu'est la remise d'un dépôt et c'est à l'occasion de leurs fonctions de notaire qu'ils se trouvent appelés à en recevoir, ainsi la remise de fonds pour la réalisation d'un prêt hypothécaire, le dépôt du prix d'un immeuble à la suite d'une aliénation par ministère de notaire.

De plus, le notariat tire profit de l'évolution qui a introduit ces dangers nouveaux. Le notariat profite, il importe de préciser cette expression : évidemment les notaires ne tirent pas bénéfice de leur activité réciproque, chacun s'approprie exclusivement les produits de son étude et l'on ne conçoit pas que la victime des détournements d'un notaire puisse recourir contre un de ses confrères sous prétexte de solidarité dans le profit ; encore moins existe-t-il un notariat, sorte de commettant général à qui les notaires préposés rendraient compte de leur activité ? Nous disons simplement que la transformation, l'extension de la fonction notariale est source de très réels avantages pour l'ensemble des notaires. Profit direct c'est douteux : en acceptant un dépôt de fonds le notaire rend un service généralement gratuit à ses clients et engage lourdement sa responsabilité personnelle ; mais avantage indirect certain : c'est un moyen précieux de s'attirer et de retenir une clientèle.

Le profit est si indéniable que le notariat préfère

les charges très lourdes d'une bourse commune à ce remède préventif : la suppression radicale des dépôts. Nous verrons plus loin, en effet, que la compagnie des notaires de Libourne et quelques autres ayant préconisé l'interdiction pour les notaires de recevoir tous dépôts, la très grande majorité des Compagnies a protesté énergiquement contre cette tendance et les représentants les plus autorisés du notariat qui composaient « la commission des neuf » ont élaboré eux-mêmes un projet de caisse commune.

Création de risques graves par l'orientation du notariat français et profit général de la profession nous paraissent un fondement rationnel et juridique, une base solide de responsabilité (1). C'est une conception étrangère sans doute à l'article 1382 du Code civil, mais antérieurement admise par le législateur, et c'est une justification.

Autour de ce fondement, nous trouvons d'ailleurs tout un faisceau de privilèges dont jouit le notariat : monopole, justice corporative, surveillance par les pairs, privilèges qui ne sauraient à eux seuls justifier une responsabilité collective généralisée, mais qui militent en sa faveur.

M. Bender, dans son quatrième rapport à la commission extra-parlementaire le 25 juin 1912, a effleuré ce fondement (2), et dans son ouvrage sur la réforme

1. *Contra* : Défrénois. Répert. Défrénois, 1912, art. 17400.

2. *Rev. parl. écon. et fin.*, 29 juin 1912.

notariale (1) il précise : «... De même pour le notariat soumis à une hiérarchie, à une discipline dont il assume l'organisation, pourvu d'un monopole, investi d'un droit exceptionnel de présentation de ses membres et de représentation de ses intérêts collectifs, inamovible et nommé à vie, il donne naissance à des risques en face desquels les victimes sont actuellement désarmées ; il en doit la réparation ; il a la direction, il en recueille les avantages pécuniaires et moraux.

» C'est à ceux dont l'organisation et le monopole assurent les profits, mais créent le risque pour le patrimoine du public, à supporter la perte avant les victimes. Ce sont les abus d'un trop grand nombre de notaires qui rendent nécessaire la garantie collective, ce ne sont pas les abus des clients. L'idée de risque créé se substitue, en pareil cas, à l'idée de faute. Le notaire est un répondant, non parce qu'il est en faute, mais parce que l'organisation à laquelle il appartient et il tient, a permis le risque. Ses caisses de garantie ayant le contrôle supporteront la responsabilité. »

Quant à l'organisation pratique de la responsabilité collective de la profession, elle ne soulève plus ce grave obstacle que nous avons signalé à propos de la législation des accidents du travail : l'absence totale d'organisation professionnelle, l'inexistence

1. Bender, *op. cit.*, p. 104.

d'un esprit corporatif. Le notariat nous apparaît à ce point de vue comme une relique d'ancienne France, comme un flot que la vague d'individualisme révolutionnaire n'a pu submerger; la loi de ventôse et les lois postérieures ont, au contraire, conservé et même complété sa physionomie corporative. Malgré les assauts subits et les projets de fonctionnarisation, il demeure groupé en compagnies — mot désuet mais évocateur des anciennes corporations —; avec ses Chambres de discipline, ses bourses communes, la justice et la surveillance qu'il rend et exerce lui-même, avec les assemblées provinciales et départementales qui se constituent un peu partout, les Congrès nationaux et ces vastes groupements, tel le Comité des notaires des départements, le notariat se présente comme une véritable profession et non comme une poussière d'activités individuelles.

L'établissement d'une responsabilité collective par la création de syndicats de garantie obligatoires ou de caisses communes, ne présenterait pas de difficultés graves dans une corporation aussi parfaitement organisée, aussi étroitement unie et qui ne peut ne pas avoir le sens des solidarités.

Il faut rendre cette justice au notariat que, s'il repousse généralement la responsabilité collective comme injuste et arbitraire, ses représentants les plus autorisés, groupés dans « la Commission des neuf » et ses récents congrès nationaux admettent

que les privilèges dont ils jouissent leur imposent des devoirs, puisqu'ils ont eux-mêmes élaboré un projet de caisses communes ; ils reconnaissent que leur organisation corporative, familiale, puisque l'on répète à l'envi que le notariat est une grande famille, leur crée des liens de solidarité. Et cet argument n'est pas d'ordre purement sentimental, si les notaires refusent de tenir cette solidarité pour réelle et d'en supporter les résultats pécuniaires, celle-ci s'impose à eux fréquemment par des conséquences de déconsidération morale et de mésestime qui ont bien leur répercussion matérielle.

Au Congrès de Rennes en 1909, M. Gréban, l'éminent ancien président du Congrès des notaires, conseillait ses confrères : « L'heure est venue de rendre au public la certitude qu'il n'a rien à craindre pour les fonds remis à la garde des notaires. C'est à la corporation toute entière d'organiser cette sécurité, non point à raison d'un principe de responsabilité collective qui n'existe pas juridiquement, mais parce qu'en fait la disparition de fâcheuses pratiques menant droit à la banqueroute et au déshonneur est une question de vie ou de mort pour le notariat. » A l'Assemblée générale des notaires des départements le 27 mars 1912 il répétait : « Que doit assurer le notariat ? Un risque de déconsidération résultant pour lui de la défaillance d'un seul de ses membres et pouvant par répercussion porter

l'atteinte la plus grave à l'intégrité même du patrimoine de la corporation. La faute d'un seul retombe sur tous et les conséquences à en redouter sont aussi bien d'ordre moral que d'intérêt pécuniaire. Il y a dans l'opinion publique une tendance à établir une solidarité des membres d'une même corporation ».

CHAPITRE IV

LES PROJETS

§ 1.— *Projets individuels*

Le principe posé, sous quelles formes pourra s'organiser la responsabilité collective ? Se pliera-t-elle à l'organisation actuelle du notariat ou devra-t-on lui donner des cadres nouveaux ?

La responsabilité s'établira-t-elle par Chambre de discipline ou par circonscriptions plus étendues ? Aurons-nous une caisse centrale unique ou la garantie mutuelle à plusieurs degrés, la responsabilité illimitée ou bien restreinte aux capacités financières d'une caisse alimentée par des cotisations fixes ?

Ce sont questions qui ont été étudiées déjà dans de nombreux projets.

Quelques pages, d'abord, de ces projets d'initiative individuelle, qui ne tirent autorité que de la valeur de leurs auteurs, de la logique ou de l'ingéniosité de leurs solutions.

Sans doute ils ne seront pas demain législation, ils ne reflètent pas davantage l'opinion ni la volonté du corps notarial, mais ils sont intéressants, en ce qu'ils expriment des tendances et des idées générales. On reprochera à ces projets d'être impraticables, de n'avoir pas souci des difficultés d'application, c'est le plus souvent exact. Ils s'inspirent plutôt de ce qui devrait être que de ce qui peut être, mais ce qu'ils perdent en sens pratique, ils le gagnent quelquefois en logique : ils éveillent des idées, ils fraient des clairières dans ce terrain encore vierge et embroussaillé, et c'est un mérite.

Projet Jeannest Saint-Hilaire (1). — Dès 1858, M. Jeannest Saint-Hilaire, qui fut président du comité des notaires des départements, indiquait les idées directrices de la réforme : «... On trouverait peut-être dans un vaste système de solidarité notariale la solution du problème à résoudre dans l'intérêt de la sécurité générale, de là nous est venue la pensée d'une société de garantie et de prévoyance pour le notariat tout entier.

» Cette société pourrait être établie pour toute la France ou par ressort de cours impériales.

» Le premier parti nous paraît préférable.

1. Jeannest Saint-Hilaire, *Du notariat et des offices*, 1858, p. 434.

» Le notaire, par le fait même de sa nomination, serait associé.

» Le but de l'association serait, sauf le prélèvement des frais d'administration :

» De rembourser, jusqu'à concurrence de l'actif, le montant de tous les faits de charge judiciairement reconnus.

.

» Cette société serait administrée, soit par l'État directement, soit par le notariat lui-même, sous la surveillance des agents du Trésor.

» Les faits de charge seraient remboursés en observant l'ordre suivant, en cas d'insuffisance des premiers moyens, savoir :

» Sur le cautionnement, s'il est libre, du notaire responsable ;

» Sur sa fortune privée ;

» Enfin sur la caisse générale de la société.

» La société ne serait jamais tenue des faits de charge que jusqu'à concurrence de son actif.

» Les oppositions pour faits de charge n'auraient d'effet que sur les exercices expirés, sans pouvoir atteindre les exercices à venir.

» Ce système aurait sans doute des inconvénients comme tout ce qui tient aux institutions humaines, mais il aurait d'incontestables avantages.

» La solidarité qui résulterait du projet ferait cesser

l'état d'isolement et d'égoïsme dans lequel le notariat vit.

» Il donnerait à la discipline le stimulant de l'intérêt privé qui n'existe pas maintenant.

» Il compléterait les cautionnements actuellement en disproportion évidente avec le développement des capitaux et des affaires.

» Il garantirait la réparation civile de méfaits regrettables sans doute, mais inséparables des faiblesses humaines.

» Il les rendrait plus rares. Il rassurerait la société, la magistrature et le gouvernement.

» Il appellerait dans le sein du notariat les hommes sages et prudents.

.

» Serait-il juste de rendre solidaires la probité et l'improbité, l'ignorance et la capacité ? Oui, doit-on répondre, parce que cette solidarité existe déjà moralement et matériellement ; le notaire honnête souffre, en effet, des fautes de son confrère coupable ; la déconsidération rejaillit de l'un sur l'autre. »

Ce sont des paroles de sagesse que l'on croirait inspirées par la plus récente actualité.

Projet Hug (1). — A la suite des décrets de 1890, M. Hug, notaire à Vaubécourt (Meuse), élaborait un projet qui, d'ailleurs, a été accepté par la Chambre

1. Hug, *Projet de réforme du notariat*, 1890.

des notaires de Bar-le-Duc. Ce projet a surtout pour but la suppression de la vénalité des charges et le rachat des études. Pour assurer la garantie du public, les notaires recrutés au concours verseraient à la Bourse commune la moitié de leurs honoraires. De plus, dans chaque corporation d'arrondissement serait instituée une caisse spéciale de cautionnement où chaque notaire, dès son entrée en fonctions, devrait verser une somme égale au produit annuel de son étude calculé sur les cinq dernières années. Au cas de sinistre, le notaire coupable serait d'abord poursuivi sur son avoir personnel ; c'est simplement si cet actif était insuffisant, que le complément serait fourni, pour moitié par les revenus de la caisse des cautionnements d'arrondissement et pour l'autre moitié par les revenus des caisses de cautionnement de toute la France.

Dans aucun cas le capital du cautionnement n'est engagé.

Projet Rouxel (1). — C'est également dans une caisse de cautionnement que M. Rouxel a foi pour assurer au public une garantie collective contre les seuls faits de charge.

Avec son projet, les notaires ne seraient pas personnellement garants les uns des autres, mais tenus

1. Rouxel, *La crise notariale*, 1891.

dans les limites de la caisse des cautionnements qui serait suffisamment alimentée, chaque cautionnement étant fixé au 1/10 du prix de l'étude.

Ici encore, à raison de son caractère subsidiaire, cette responsabilité n'entre en jeu que lorsque les biens personnels du notaire ont été discutés et reconnus insuffisants. Le projet Rouxel prévoit également la création d'une Chambre de discipline par département et d'une autre par Cour d'appel.

Projet Saint-Pol (1). — Soulignons également ce chapitre d'un projet de M. de Saint-Pol, notaire à Nice :

« § 4. — *Responsabilité de la Chambre
Bourse commune*

ART. 18. — Toute Chambre de notaires de première instance sera responsable, mais jusqu'à concurrence de l'avoir de la bourse commune seulement, de tout déficit dûment constaté laissé par tout notaire de son ressort, sauf son recours contre le notaire débiteur ou ses représentants.

Il va sans dire que cette responsabilité ne couvrira que les dépôts de fonds confiés au notaire à raison de sa qualité de notaire, sur un récépissé tiré d'un registre à souche ;... ou encore à raison de responsabilités prononcées contre un

1. Saint-Pol (de), *Réforme du notariat*. Nice, 1889.

membre de la Compagnie pendant son exercice ou pendant les deux ans de sa cession...

ART. 19. — Chaque notaire sera tenu de verser à la bourse commune de la Chambre de première instance une cotisation variant du dixième au quart du produit brut de son étude réalisé pendant l'année précédente...

ART. 20. — Lorsque le montant de ces cotisations accumulées formera un capital égal à la moitié des prix réunis de toutes les études, les intérêts des capitaux placés seront répartis annuellement au mois de mai, entre tous les notaires titulaires de l'arrondissement, au marc le franc du dernier prix d'acquisition de chaque étude.

ART. 21. — Lorsque la bourse commune sera réduite par suite de sinistres au 1/10 du prix d'acquisition des études de la Compagnie, la Chambre supérieure pourra imposer, à défaut par la Compagnie de l'avoir fait en assemblée générale; une augmentation de la cotisation, sans que celle-ci puisse dépasser le quart du produit brut de chaque étude.

Une des originalités du projet Saint-Pol est la création, au-dessus des Chambres de discipline, d'une chambre supérieure auprès de chaque Cour d'appel. Cette Chambre à laquelle il est fait allusion dans les articles qui précèdent a des attributions importantes et variées. Elle est composée de sept membres choisis par le gouvernement parmi les anciens notaires ayant au moins dix ans d'exercice.

Projet Parfait (1). — A l'encontre des projets précédents qui organisent la responsabilité par Chambres des notaires, M. Parfait, notaire à Bourgeuil, n'admet qu'une seule caisse de garantie pour toute la France.

Dans sa conception, la responsabilité de la caisse de garantie n'est engagée qu'après la discussion préalable des biens du notaire coupable ; et c'est un trait également commun à la plupart des projets antérieurs.

Dans l'ouvrage de M. Parfait nous trouvons cette intéressante idée : la caisse de garantie ne sera jamais tenue de la réparation intégrale ; le paiement des deux tiers ou des trois quarts par exemple du montant du préjudice assurerait au public une sécurité suffisante.

Quant à l'organisation de la responsabilité, l'auteur élabore une construction savante et compliquée de cette « caisse de garantie qui sera personne morale autonome, fonctionnant sous la surveillance des pouvoirs publics » (2).

Projet Bertheau (3). — Dans la *Gazette des tribunaux*, sous la signature de M. Bertheau, conseiller à

1. Parfait, *Essai sur une organisation libérale et solidariste du notariat*, 1913.

2. Parfait, *op. cit.*, p. 107.

3. *Gaz. trib.*, 29 mai 1910.

la Cour d'Orléans, nous trouvons un projet de responsabilité collective formulé en huit articles lapidaires (1).

ARTICLE PREMIER. — Dans chaque arrondissement judiciaire, la Compagnie des notaires, telle qu'elle se trouve composée au jour de la cessation des fonctions de l'un de ses membres, est responsable, comme caution, des faits de charge à lui imputés, à concurrence du prix d'acquisition de son office.

Le prix moyen des études étant de 100 à 120.000 francs et le nombre moyen des notaires étant de vingt par arrondissement, chacun d'eux sera désormais exposé à payer 5 à 6.000 francs au plus pour un confrère malheureux ou coupable. 5 ou 6.000 francs, ce ne sera pas une responsabilité écrasante pour lui.... Au pis aller, la Compagnie éprouvée par un sinistre jouira des droits de toute caution : bénéfice de discussion du débiteur principal et possibilité d'un recours contre lui dans un avenir meilleur.

ART. 2. — La caution est libérée cinq années après la cessation des fonctions du débiteur principal.

ART. 3. — Les membres de la Compagnie seront solidaires vis-à-vis de tout créancier ; ils seront représentés en justice par le président de la Chambre de discipline.

ART. 4. — Chaque notaire contribuera à proportion du prix de son office.

1. Chaque article de ce projet est précédé et suivi d'explications et de considérations très intéressantes mais qu'il ne nous a pas paru toujours indispensable d'insérer.

ART. 5. — Aucun notaire ne sera nommé contre l'avis de la Chambre de discipline.

ART. 6. — Aucune cession ne sera faite à un prix supérieur à celui fixé par la Chambre de discipline, le droit de réduction du ministre de la Justice étant d'ailleurs réservé.

ART. 7. — Au cas de destitution d'un notaire, le successeur ne peut être choisi par le ministre en dehors d'une liste de trois candidats présentés par la Chambre de discipline. Dans ce cas, le prix sera fixé souverainement par elle.

ART. 8. — La Chambre de discipline pourra, même à l'improviste, examiner la comptabilité des membres de la Compagnie aussi souvent qu'elle le jugera nécessaire.

Cette disposition suffira pour qu'à la faveur d'une surveillance plus rigoureuse, plus efficace, les sinistres réparés d'ailleurs dans une proportion convenable, soient à la fois moins nombreux et moins étendus (1).

§ 2. — *La Responsabilité collective au Parlement La Commission extra-parlementaire*

Cette idée, dont nous trouvons les premières manifestations dès 1860 dans l'ouvrage de M. Jeannest Saint-Hilaire, ne pouvait demeurer le privilège exclusif des réformateurs en Chambre ; assez rapidement, elle devait se faire jour au Parlement, et le 20 octobre

1. V. la critique de ce projet, *Journ. des notaires*, 1910, p. 445. — Amiaud, *Journ. du notariat*, 1910, p. 506 et 507.

1888, MM. Benjamin et Camille Raspail déposaient sur le bureau de la Chambre des députés, une proposition ainsi conçue : « Les Chambres de notaires sont responsables des pertes que leurs membres font subir aux clients (1). »

Ce projet laconique et mal rédigé n'eut pas de suites (2).

En 1908, l'idée était reprise par MM. Emile Bender, Dubief, Godard, Massé et Gazeneuve députés. Leur proposition, déposée à la Chambre des députés le 31 mars, fut renvoyée à la commission de la réforme et de la législation civile et criminelle. Elle était conçue dans des termes un peu semblables à ceux de la précédente : « La Chambre des notaires est responsable envers les tiers du dommage causé par un notaire de son ressort dans l'exercice ou dans l'abus de l'exercice de ses fonctions.

« Au cas où, dans un arrondissement, la moyenne annuelle des actes notariés serait ou deviendrait inférieure à 1.000 francs, cet arrondissement sera, par décret, réuni à un département limitrophe pour former un seul ressort placé sous le contrôle et la surveillance d'une Chambre unique (3). »

Les auteurs de ce projet ne s'illusionnaient pas sur le sort réservé à leur proposition ; ils ne s'en

1. *J. off.*, 21 oct. 1888, p. 2252.

2. Il fut spécialement critiqué par M. de la Berge dans un autre projet sur la réforme notariale (*J. off.*, 16 avril 1889, p. 641).

3. *Répert. Défrénois*, 1908. *Bullet. parlem.*, p. 51.

dissimulaient pas davantage le caractère draconien et inapplicable, mais ils voulaient, par cette affirmation brutale, faire scandale autour de l'idée.

Ils ont d'ailleurs parfaitement réussi puisque le 22 octobre 1910, M. Barthou, garde des Sceaux, instituait une *commission extra-parlementaire de la réforme notariale* avec mission d'examiner s'il n'y aurait pas lieu notamment de prévoir... l'établissement d'une responsabilité collective au moyen d'une bourse commune » (1).

1. Par un premier arrêté du 22 octobre 1910, étaient nommés membres de cette commission : MM. Monis, sénateur, président ; Cazeneuve, Th. Girard, sénateurs ; Ajam, Bender, de Monzie, Veber, députés ; Louis Herbet, Gervais de Rouville, conseillers d'Etat ; G. Lecherbonnier, conseiller à la Cour de cassation ; Fabre, procureur général ; Monier, procureur de la République ; Marraud, directeur général de l'Enregistrement ; Le Poittevin, conseiller à la Cour d'appel de Paris ; Michel, substitut à Paris ; Delique, directeur des affaires civiles au ministère de la Justice ; Gilbert, chef de Cabinet du garde des Sceaux ; Legendre, chef de bureau du notariat ; Robin, président de la Chambre des notaires de Paris ; Barillot, président du Comité des notaires des départements ; Greban, notaire à Saint-Germain, président du Congrès des notaires ; Amiaud, ancien notaire, chef de division honoraire au ministère de la Justice.

Par un deuxième arrêté de novembre 1910, MM. Max. Lecomte, vice-président du Sénat ; Antoine Perier, vice-président du Sénat ; Ratier, sénateur ; Chastenet, R. Peret, Larquier, députés ; Regard administrateur de la Direction générale de l'Enregistrement.

Par un troisième arrêté du 1^{er} décembre 1910, M. Delatour, directeur général de la Caisse des dépôts et consignations.

Par un quatrième arrêté du 3 avril 1911, étaient nommés, président de la Commission, M. Th. Girard, sénateur, et membre de ladite commission, M. Lintilhac, sénateur ; secrétaires, MM. Cluzet et Parlanges, puis M. Laronze.

M. Bender fut le rapporteur de tous les projets.

L'œuvre que la commission a élaboré dans ses deux ans de travail (décembre 1910 à décembre 1912) est considérable (1) ; les réformes proposées touchent à presque toutes les questions qui passionnent actuellement le débat notarial. Cette œuvre, elle l'a accomplie avec beaucoup de conscience, la volonté d'aboutir et un souci constant d'assurer au public une protection définitive.

1. La commission se réunit au ministère de la Justice le 10 décembre 1910. Une sous-commission fut chargée d'étudier et de présenter un projet de réglementation des dépôts ; le premier projet de M. Bender, au nom de la sous-commission (*Rev. parl.*, 11 février 1911 ; *Rev. nouv. du notar.*, 1911, p. 59), était examiné dans les séances plénières de la commission du 13 janvier et 3 février 1911 (*Rev. parlem.*, 4 février 1911).

Les questions d'inspection et de comptabilité du notariat firent l'objet d'un examen par une deuxième sous-commission et d'un deuxième rapport de M. Bender (*Rev. parlem.*, 13 déc. 1911), rapport qui fut discuté en assemblée générale de la commission les 25 octobre, 7 novembre et 14 novembre 1911.

Le 6 février 1912, le troisième rapport de M. Bender sur l'organisation des bourses communes était lu (*Rev. parlem.*, 17 février 1912) et la création d'une caisse de réassurance mutuelle du notariat était admise par la commission.

La session de juin 1912 (7 et 25 juin) fut plus spécialement consacrée à l'audition et à la discussion du quatrième rapport de M. Bender sur la responsabilité collective et l'assurance obligatoire des notaires (Rapport de M. Bender. *Rev. Parl.*, 29 juin 1912. — Texte du projet. *Rev. Parl.*, 6 juillet 1912. *Rev. du notar.*, 1912, p. 642).

Le 10 décembre 1912, la commission clôturait ses travaux après l'audition du rapport général de M. Bender. Au cours de cette séance de clôture, les notaires membres de la commission lurent une déclaration protestant contre les conclusions des travaux de la commission, conclusions inacceptables par le notariat (*Journ. des not.*, 15 février 1913. Voir annexe II.

Il est regrettable que le parti pris très louable de garantir intégralement le public se soit traduit par des manifestations de méfiance et d'hostilité à l'égard du notariat. La meilleure réforme est celle qui rassure le plus complètement les divers intérêts en présence ; or, la conclusion des travaux de la commission, c'est la garantie du public assurée sans doute, mais obtenue au prix de charges nombreuses dont l'ensemble va grever lourdement le budget déjà très obéré du notaire ; or de quelques-unes de ces réformes, le moins que l'on en puisse dire, c'est qu'elles ne sont pas indispensables. De plus, toutes les compensations réclamées par les représentants du notariat ont été systématiquement repoussées.

Cette attitude ne va-t-elle pas obliger le notariat à se cabrer devant le régime hostile qu'on veut lui imposer, alors que sa collaboration serait au moins utile pour l'organisation et l'heureux fonctionnement des bourses communes ?

Parmi les réformes préconisées par la commission (1), il en est quelques-unes de particulièrement

1. Il nous a paru difficile dans une étude sur la responsabilité collective des notaires d'isoler l'examen de cette réforme de celui des autres initiatives prises soit par la commission extra-parlementaire soit par le notariat. Chacune de ces réformes fait partie d'un tout, elles s'expliquent et se complètent les unes les autres ; aussi nous noterons, aussi brièvement et aussi exactement que possible, les conclusions adoptées sur chacune d'elles.

heureuses qui font écho à des doléances du public et à des vœux fréquemment formulés du notariat.

Elles assouplissent et modernisent ce qui demeure d'un peu archaïque dans une institution, dont la loi organique est vieille de plus d'un siècle.

Ainsi, il est difficile de faire des réserves sur le vœu tendant à une *suppression* plus fréquente des *études à produits infimes* et à l'augmentation du nombre des études « dans certains centres populeux et prospères » (1).

Il en est de même de la *suppression des classes et des ressorts* qui donnent aux notaires une compétence territoriale très inégale suivant que le hasard très souvent les fait résider au canton, au chef-lieu d'arrondissement ou près de la Cour d'appel. Cette classification arbitraire ne répond plus à aucun besoin réel, et serait très bien accueillie la nouvelle rédaction de l'article 5 de la loi de ventôse an XI : « Les notaires exercent leurs fonctions dans le ressort du tribunal de paix dont fait partie la commune où il est résident (2). »

1. *Rev. du notar.* 1912 p. 313. — Bender, *op. cit.*, p. 143. Au cours de l'examen des travaux de la commission, nous renverrons fréquemment à l'ouvrage de M. Bender sur la *Réforme notariale*. Le rapporteur de la commission y défend les solutions adoptées par celle-ci ; c'est un exposé des motifs qu'il nous offre dans cet ouvrage. De plus, dans de nombreux annexes, il a groupé tous les projets acceptés.

2. Bender, *op. cit.*, annexe V, projet de loi sur la classe unique et le ressort des notaires.

La réglementation des dépôts était spécialement à l'ordre du jour de la commission. Celle-ci n'a pas jugé que la prohibition absolue du dépôt chez le notaire était indispensable à la sécurité du public. « S'il présente des dangers, il offre aussi des avantages au client et au notaire consciencieux. Il rend à la clientèle si elle juge à propos d'y recourir des services incontestables. Il lui épargne les déplacements ou formalités des versements et des retraits. Le retrait des sommes consignées par un particulier présenterait de graves difficultés, car la caisse ne peut se faire juge des titres du retrayant. Le client préfère souvent se confier à un tiers, le notaire plutôt qu'à un co-contractant, à une contre-partie dont les intérêts sont opposés et dont il se méfie (1). »

Le dépôt sera donc licite, mais pour le rendre inoffensif, la commission le réglemente d'une façon extrêmement rigoureuse : « Posons en principe que le notaire peut recevoir des sommes appartenant à ses clients, mais qu'il ne doit pas en rester détenteur (2). » Par application de ce principe, les sommes un peu importantes ne doivent pas demeurer plus de quinze jours en l'étude du notaire. Au terme de ce délai, le notaire devra déposer la somme reçue à la Caisse des dépôts et consignations.

1. Bender, *op. cit.*, p. 74.

2. Bender, *op. cit.*, p. 78.

A cette caisse le nom du notaire figure sous un compte en double : le compte A ou les sommes sont inscrites en bloc et le compte de dépôt dit compte B. Généralement les sommes figurent d'abord au compte A ; et si, dans le délai de deux mois, elles ne sont pas remises aux ayants droit, elles sont virées du premier compte A au compte B (1).

Les *dépôts de titres et valeurs* que les notaires peuvent être appelés à recevoir ont également besoin de sécurité ; malheureusement « toutes les succursales de la Caisse des dépôts et consignations ne comportent pas l'installation matérielle, nécessaire aujourd'hui pour assurer la protection rigoureuse des

1. Sur cette organisation un peu complexe v. Bender, *op. cit.*, p. 77 et annexe II ; modifications et additions aux décrets du 30 janvier et du 2 février 1890. — V. également, *Répert. Defrénois*, 1912, p. 1 ; *Rev. du not.*, 1912, p. 253, 358, 401.

Décret du 30 janvier 1890, art. 2 (entièrement modifié). — « Les notaires ne peuvent conserver les fonds qu'ils détiennent pour le compte de tiers à quelque titre que ce soit, et ils doivent en effectuer le dépôt à la Caisse des dépôts et consignations, de façon à ce qu'en aucun cas ils n'aient en caisse sur lesdits fonds une somme supérieure à celle qui aura été fixée pour chaque étude.

» Cette fixation sera faite sur la proposition de la Chambre des notaires de l'arrondissement par une commission instituée au siège de chaque Cour d'appel par arrêté du garde des sceaux et qui comprendra le premier président (président), le procureur général ou son délégué, trois conseillers de la Cour d'appel, un inspecteur de l'enregistrement et le président du conseil d'administration de la caisse de garantie notariale ou son suppléant.

» Deux comptes courants distincts seront ouverts par la Caisse des dépôts à chaque notaire sous le titre : « Études de M... notaire à... », savoir le compte courant libre (dit compte A) et le compte de dépôts (dit compte B).

titres contre les risques de vol ou d'incendie (1) ».

On pourrait lui substituer un tiers incorruptible et suffisamment organisé, la Banque de France, par exemple, qui consentirait sous certaines conditions.

Au point de vue *surveillance*, le contrôle par les pairs tel qu'il se pratique actuellement, a donné de très mauvais résultats. L'on a noté des raisons : absence de responsabilité effective, loisirs insuffisants des notaires inspecteurs, indulgence explicable de confrères ; en tout cas, l'expérience des vingt dernières années a fait large preuve de l'insuffisance de cette inspection.

D'autre part, les parquets ont le culte de leur incompétence en matière de vérification et interviennent rarement.

» Les sommes qui excéderont celle qui est prévue par le paragraphe 1^{er} du présent article seront versées immédiatement, et au plus tard dans le délai de quinze jours, au compte courant libre A.

» Toute somme qui, dans le délai de deux mois de son versement, n'aura pas été remise aux ayants droit, sera, sur l'envoi par le notaire d'un bulletin à la Caisse des dépôts, virée du compte A au compte de dépôts B. Elle sera individualisée au regard de la Chambre de discipline par la réception du talon dudit bulletin. »

Le notariat admet dans ses grandes lignes cette réglementation. V. le vœu du Congrès des notaires de Toulouse en 1912 (*Rép. Defrénois*, 1912, *Act. notar.*, p. 160). V. égal. Gréban, *Parlement et opinion*, 10 avril 1911, p. 11. — V. cependant la déclaration des notaires faisant partie de la Commission extra-parlementaire (un délai de quatre mois serait nécessaire pour l'individualisation des sommes consignées.) — V. Defrénois, *Répert.*, 1912, art. 17.378

1. Bender, *op. cit.*, p. 84.

« L'enregistrement réunit les conditions indispensables de tout contrôle efficace, dit M. Bender, il est indépendant et compétent (1). » Cette idée, nous l'avons trouvée dans des projets divers (p. 41). Dans la circulaire du 1^{er} mars 1890 elle s'est traduite en menaces de la chancellerie : « Je me suis d'ailleurs assuré du concours éventuel de l'administration de l'enregistrement, disait M. Thévenet, garde des Sceaux et si des circonstances spéciales l'exigeaient, cette administration consentirait à ce qu'un ou plusieurs agents supérieurs fussent exceptionnellement, sur la désignation des ministres de la Justice et des Finances chargés de participer au contrôle de la comptabilité notariale. »

Cette inspection des agents de l'enregistrement préconisée par la commission extraparlamentaire ne doit pas se substituer aux vérifications actuelles ; elle ne représentera même pas le caractère de contrôle régulier et permanent. Simplement, un inspecteur de l'enregistrement serait accrédité auprès du procureur général dans chaque Cour d'appel et chargé de contrôler inopinément et périodiquement les études désignées. Pour enlever à ce contrôle tout caractère vexatoire, chaque étude devrait subir cette visite dans un délai plus ou moins long, deux ou trois ans par exemple (2).

1. Bender, *op. cit.*, p. 67.

2. Bender, *op. cit.*, p. 63.

En conclusion des travaux de la commission, et pour répondre à une démarche pressante de quelques-uns de ses membres, M. le garde des Sceaux et M. le ministre des Finances déposaient sur le bureau de la Chambre des députés, le 5 novembre 1912 un projet de loi prévoyant pour cette mission exclusive, la création de dix emplois nouveaux d'inspecteurs d'enregistrement, et demandant les crédits nécessaires. « La dépense serait d'ailleurs récupérée par le Trésor, dit l'exposé des motifs, car il est de principe que lorsque l'État juge nécessaire d'instituer un contrôle sur certaines catégories de personnes dans un intérêt public, les frais de vérification sont supportés par les assujettis.

» Le gouvernement recherchera le moyen de mettre à la charge des notaires les dépenses nouvelles engagées par le Trésor, soit en imposant à chacun d'eux une contribution modique, soit en exerçant un prélèvement sur les fonds d'une bourse commune (1) ».

Le notariat paiera ! Pour l'instant, nous ne notons que cette conséquence.

Ce projet devait être inséré dans la loi de finances pour 1913. La commission du budget s'est livrée à l'examen de cette question dans sa séance du 10 jan-

1. *Revue parlem.*, 14 déc. 1912. — *Rev. nouv. du notar.*, 15 nov. 1912. — *J. du notar.*, 1912, p. 774.

vier 1912 et M. Ajam en fut nommé rapporteur. Ce projet a été vivement combattu à la commission du budget par M. Clementel qui lui opposait un contre-projet notarial.

Sans doute, les enquêtes auxquelles ont procédé sur l'un et l'autre projet la commission du budget d'abord, et la commission de la réforme judiciaire à laquelle ce projet fut également soumis après difficultés (1) ensuite, n'ont pas encore abouti à des conclusions précises, puisque le projet de la loi de finances voté par la Chambre ne contient pas trace de demande de crédits.

Les mesures prévues par la commission extra-parlementaire et que nous venons d'examiner sont toutes des remèdes préventifs : il faut restreindre le nombre et l'étendue des catastrophes. Mais la commission ne se leurre pas de l'espoir d'en tarir la source, elle prévoit la fragilité relative des barrières qu'elle leur oppose, aussi veut-elle assurer aux particuliers les réparations nécessaires.

A cette fin, elle offre au public une quadruple garantie :

- 1° Un cautionnement plus rationnel ;
- 2° Une solvabilité individuelle plus effective ;
- 3° L'assurance du risque professionnel rendue

1. *Rev. du notar.*, 15 déc. 1912, p. 1007. — *J. des not.*, 15 déc. 1912. — *J. du notar.*, 1913, p. 15.

obligatoire et organisée au mieux des intérêts des créanciers ;

4° Enfin la grande innovation : la responsabilité collective pour les dépôts de fonds non représentés.

La commission ne propose pas d'augmenter le chiffre global du *cautionnement*, mais simplement de ne plus l'asseoir sur cette base de la distinction par classe qui ne correspond aucunement au produit réel des études et par conséquent à l'importance du risque créé.

Pour assurer une répartition équitable sans augmenter le chiffre total qui est de 40 millions, le taux de chaque cautionnement doit être fixé à 30 o/o du total des produits sans pouvoir être inférieur à 1.800 fr. Les notaires auraient de plus la facilité de fournir ce cautionnement non seulement en numéraire (légalisation actuelle) mais en immeubles, en rentes sur l'État ; ils pourraient aussi substituer à ce cautionnement individuel la garantie collective d'associations de cautionnement mutuel : toutes facilités déjà accordées par la loi de finances du 26 décembre 1908, article 41, et article 42 §§ 2 et 4 aux comptables des deniers publics et autres fonctionnaires assujettis au cautionnement. Avec la garantie de l'association, les sommes actuellement absorbées deviendraient libres pour de nouvelles charges (1).

1. Bender, *op. cit.*, p. 118 et annexe IV. — Voir *Rev. du Notar.*, 1912, p. 225.

En plus de ce cautionnement réorganisé, la commission veut offrir comme gage aux créanciers notariaux un *patrimoine* aussi nu, aussi libre que possible des charges qui grèvent généralement tout patrimoine ou qui pèsent sur l'avoir du notaire de par la législation notariale. Ainsi, d'après l'article 22 du projet sur la garantie collective, « le prix de l'office du notaire est affecté après les privilèges généraux aux créanciers d'ordre notarial.

» Le privilège appartenant au cédant de l'office à raison du prix de la cession, ne pourra, à l'avenir, grever que la moitié de la valeur de la police.

» L'hypothèque légale de la femme du notaire ne frappera pas les immeubles acquis à titre onéreux par ce dernier depuis son entrée en fonctions et ce, quelle que soit l'époque à laquelle le mariage aura été célébré. »

Ce sont d'heureuses mesures depuis longtemps réclamées par le public et par le notariat (1) ; nous les trouvons formulées dans des termes identiques dans le projet de la « commission des neuf » (art. 49). « L'équité exige, en effet, que l'on commence d'abord par faire produire à la solvabilité individuelle son maximum de rendement (2) ». Cependant, dans la pensée des réformateurs de la commission, cette

1. *Rev. du notar.*, 1912, p. 225.

2. Greban, *Parlement et opinion*, 10 avril 1911, p. 14.

garantie doit surtout profiter aux caisses communes qui, en fait, auront désintéressé les créanciers notariaux et se trouveront subrogées (1).

La commission extra-parlementaire a, en outre, dégagé l'idée nécessaire d'une organisation de la déconfiture notariale sous un régime analogue à celui de la faillite des commerçants (2).

Comme les notaires sont des êtres faillibles, ils commettent assez souvent des erreurs de fait ou de droit qui occasionnent à leurs clients des dommages quelquefois considérables. Fréquemment, ils doivent défendre à des actions en responsabilité que la jurisprudence admet de la façon la plus large.

Ce sont des risques de la profession et le notariat a songé à les *assurer*; il n'y a rien que de très licite dans cette assurance si la convention qui les lie ne contient rien qui soit contraire ni à l'ordre public ni aux bonnes mœurs (art. 1172 C. civ.); or, se décharger des conséquences de ses fautes *involontaires* moyennant le payement d'une prime fixe ou variable ne tombe pas sous la prohibition de cet article.

En 1883 une société d'assurances était fondée au Mans sous la dénomination : « Société générale française contre les accidents personnels et la destruc-

1. Bender, *op. cit.*, p. 115.

2. Bender, *op. cit.*, p. 143.

tion des minutes, dossiers et archives et des comptabilités. »

Dans une modification des statuts, le 23 avril 1895, elle prévoyait « l'assurance de la responsabilité professionnelle des notaires ».

Aujourd'hui elle compte 6.000 notaires parmi ses assurés, soit les trois quarts. Son but est « de garantir les notaires jusqu'à concurrence d'un capital convenu contre les conséquences de leurs actes professionnels, erreurs de fait, erreurs de droit, omissions, inexactitudes commises dans l'exercice des actes de leur ministère et dans l'accomplissement des formalités dont ils sont ordinairement chargés et tenus lors de la réception ou à la suite de ces actes ».

La société n'assure évidemment pas les notaires contre les conséquences de leur dol, des fautes inexcusables et même simplement lourdes; mais ce qui est plus grave, elle ne garantit que la réparation des fautes professionnelles *commises par l'officier public* et non les conséquences des fautes que le notaire a pu commettre comme mandataire ou gérant d'affaires.

Le capital assuré est restreint dans certaines limites, il est de 300.000 francs au plus et ne peut descendre au-dessous de 20.000 francs. De plus, l'indemnité garantie par la « Mutuelle du Mans » ne représente qu'une quote-part du dommage éprouvé et celle-ci est fixée aux trois quarts ; chaque

notaire demeure l'assureur définitif du reliquat (1).

Cette pratique déjà très heureusement répandue, la commission extraparlamentaire veut la généraliser, l'amplifier et la rendre obligatoire. Quant à l'organisation, la commission laisse au notariat le soin d'en régler lui-même les détails d'application, tout en souhaitant que les organisations déjà existantes soient complétées sous la forme mutuelle (2); mais elle pose des principes. Les créanciers seront les bénéficiaires directs : « Les indemnités dues aux notaires par la société d'assurances... sont attribuées aux clients lésés sans qu'il soit besoin d'une délégation expresse » (art. 12).

L'assurance sera complète quant à l'indemnité garantie et illimitée quant aux fautes professionnelles assurées. Ainsi le notaire ne supportera plus cette responsabilité définitive du quart du dommage que les polices d'assurances actuelles lui imposent : c'est du moins ce qui paraît ressortir des termes un peu laconiques de l'article 12 du projet.

Quant à l'objet de l'assurance, il est ainsi défini : « Les notaires sont tenus, sous les peines disciplinaires, de s'assurer aux caisses d'assurances autorisées à cet effet, tant contre la perte ou la

1. Sur le fonctionnement de cette société d'assurance, voir J. Olivier, *Responsabilité notariale en matière de prêts hypothécaires*, thèse 1910, p. 175.

2. Bender, *op. cit.*, p. 118.

destruction des archives que contre les conséquences de leurs fautes professionnelles, de quelque nature qu'elles soient, commises dans l'exercice des actes de leur ministère et dans l'accomplissement des formalités dont ils sont ordinairement chargés et tenus lors de la réception ou à la suite de ces actes » (art. 12).

L'assurance répond « des fautes professionnelles de quelque nature qu'elles soient » ; la rédaction de cet article est au moins défectueuse. M. Bender (1) prétend que la commission a voulu garantir « le notaire qui agit comme mandataire ou gérant d'affaires ou qui a suivi la foi de son client sans contrôler ses déclarations. » C'est très légitime, et il est exact que l'expression « fautes professionnelles de toute nature » englobe ces manquements ; mais il est une autre catégorie de fautes très importante que la même formule élastique absorbe également : fautes dolosives, fautes lourdes, fautes inexcusables, cet ensemble que les polices d'assurances désignent sous le terme générique de fautes volontaires pour les rejeter de leurs prévisions. Quel sort les rédacteurs du projet leur réservent-ils ? Là-dessus, ni M. Bender, ni le projet ne s'expliquent clairement : « la faute évitable, d'une appréciation fort délicate et fertile

1. Bender, *op. cit.*, p. 117.

en contestations et procès, sera garantie », dit M. Bender.

Pour qui connaît l'esprit avec lequel les travaux de la commission ont été dirigés, la pensée des réformateurs de la commission n'est pas douteuse ; ils ont employé à dessein cette expression singulièrement large, « fautes professionnelles de toute nature », pour y faire rentrer au moins les fautes lourdes (1), sans cela, pourquoi auraient-ils abandonné la rédaction primitive de leur projet (votée dans la session de février 1912) : « Les notaires sont tenus... de s'assurer... soit contre les conséquences de leurs fautes professionnelles, erreurs de fait ou de droit, omissions ou inexactitudes commises dans l'exercice des actes de leur ministère et dans l'accomplissement des formalités dont ils sont ordinairement chargés et tenus lors de la réception ou à la suite de ces actes (2). »

Le but premier des rédacteurs du projet est d'assurer aux particuliers la protection la plus complète ; or, il est certains dangers contre lesquels les clients ne peuvent avoir la garantie de l'assu-

1. Ou bien les rédacteurs du projet voudraient-ils opposer l'expression « fautes professionnelles » à fautes personnelles commises à l'occasion de la profession, les fautes professionnelles ne pouvant présenter le caractère dolosif et l'assurance des fautes personnelles seules étant contraire à l'ordre public ?

2. Répert. Defrénois, 1912, *Actual. notar.*, p. 41.

rance, et contre ces risques la responsabilité collective des notaires est spécialement organisée. En fait, cette responsabilité est strictement limitée au dommage provenant de la non représentation des dépôts dont la remise a été effectuée dans certaines conditions (art. 2).

La responsabilité de la Bourse commune n'est donc jamais engagée pour les conséquences des fautes commises dans la rédaction d'un acte ou dans les formalités qu'elles postulent.

Par conséquent, si ces fautes dolosives ou si lourdes qu'elles prennent le caractère de fautes volontaires, n'étaient pas prévues par l'assurance, les clients lésés par elles et qui ne sont pas les moins intéressants n'auraient d'autre sûreté que le patrimoine du notaire.

C'est ce résultat que la commission n'a sans doute pas voulu et c'est pour l'éviter qu'elle s'est exposée à rédiger ce texte antijuridique et inapplicable.

En effet, si l'assurance contre les fautes non intentionnelles est parfaitement licite, et la jurisprudence a toujours reconnu que les polices d'assurances passées avec la Mutuelle du Mans sont valables (1), il n'en serait pas de même d'une assurance qui déchargerait le débiteur des conséquences des fautes pro-

1. Cass., 5 avril 1909. D. 1909.1.309. — Cass. req., 17 juin 1912. Répert. Defrénois, 1912, art 17.744.

fessionnelles de quelque nature qu'elles soient, car on ne peut s'affranchir par avance soit des faits délictueux, soit des fautes assez lourdes pour être assimilées au dol (1). Ces principes sont sûrs : « toute obligation est nulle lorsqu'elle a été contractée sous une condition potestative de la part de celui qui s'oblige » (art. 1174 C. civ.). De plus, s'assurer contre les conséquences de son dol, voire de ses fautes lourdes, tombe nécessairement sous l'application de l'article 1172 du Code civil.

Il est donc indispensable de remplacer cette expression défectueuse « fautes professionnelles de quelque nature qu'elles soient » par un terme plus restrictif et plus net, par « fautes involontaires d'origine contractuelle ou spécifiquement professionnelles » par exemple ou bien par quelque autre formule à rechercher, mais sans modifier d'ailleurs la suite de l'article.

Quant aux conséquences des fautes intentionnelles pourquoi ne les mettrait-on pas subsidiairement à la charge des bourses communes qui seront déjà responsables des dépôts ? Les dommages causés n'ont-ils pas la même origine délictuelle ?

La responsabilité collective est le terme de cette gradation de garanties réparatrices dont la commission extraparlamentaire veut doter le public.

1. Paris, 6 mai 1896. D. 99. 2. 155.

Après en avoir reconnu la nécessité, admis le principe et le bien fondé, la commission extraparlamentaire a réuni dans un projet en 22 articles les points essentiels d'une organisation pratique.

Le projet sacrifie d'abord l'idée d'une responsabilité imposée aux compagnies. Nombre de ces collectivités, constituées par arrondissement, sont trop peu importantes pour supporter sans péril grave les conséquences souvent très onéreuses d'une pareille responsabilité. Au surplus, si ce n'est pas la surveillance qui fonde l'obligation du notariat à participer aux défaillances de ses membres, mais un principe plus large, la notion d'un risque créé par la profession toute entière, il n'y a point de difficultés à élargir également le champ des responsabilités.

Pratiquement, la responsabilité collective s'organisera à deux degrés sous forme de caisses mutuelles : une Bourse commune régionale par Cour d'appel et une Caisse centrale à Paris (voir le projet en annexe).

La Bourse régionale sera spécialement alimentée par un droit proportionnel au produit brut de l'étude et la commission le prévoit de 2 0/0 ; à certaines conditions le Conseil d'administration de la Bourse pourra même réduire ce droit proportionnel (art. 5).

L'actif de la Caisse centrale sera surtout constitué par le paiement par chaque notaire d'un droit de 1 0/0 sur le prix de cession de son office. Les intérêts sont acquis à la caisse, mais à la cessation de ses

fonctions le notaire recouvre cette sorte de cautionnement, sauf déduction des sommes qui auraient été payées à sa décharge.

Les deux caisses conservent la plus large autonomie ; au cas où l'actif de la Bourse régionale devient insuffisant pour désintéresser tous les créanciers, la Caisse centrale lui fait les avances nécessaires sur son fonds de garantie (art. 10), ainsi la responsabilité collective est illimitée ; cependant, au cas d'épuisement momentané des ressources, les paiements pourraient n'être effectués que par annuités (art. 11).

Les bourses communes régionales reçoivent de l'article 13 la faculté de se réassurer moyennant le paiement d'une cotisation spéciale.

Les actions à intenter contre les bourses régionales sont prescrites par cinq ans (art. 23).

En ce qui concerne l'étendue de la garantie, la rigueur de son principe aurait dû conduire la commission à imposer aux bourses communes une responsabilité subsidiaire pour tous les faits de charge, pour tous ceux du moins qui ne peuvent être garantis par l'assurance ; cependant elle limite strictement cette responsabilité ; les bourses communes ne répondront que de la non-représentation des dépôts et des dépôts seulement dont la remise aura été constatée par un reçu extrait du carnet à souches

prévu par le décret du 22 octobre 1910 (1). Ainsi elles ne sont responsables que des fautes qu'il leur a été possible de contrôler.

Quant à l'exercice du recours la commission lui donne une forme évidemment très avantageuse pour le public mais assez inattendue. La bourse commune en quelque sorte n'est pas tenue à titre subsidiaire, elle ne peut pas, comme la caution qu'elle doit être, réclamer la discussion préalable de toutes les possibilités pécuniaires du notaire, elle est tenue au premier degré. Tout particulier qui remet un dépôt dans une étude reçoit, en vertu du décret du 22 octobre 1910, une quittance extraite d'un carnet à souches, et cette quittance devient titre entre les mains du déposant, non seulement contre le notaire dépositaire mais aussi contre la bourse commune. Sur sa simple présentation et la « justification de son identité établie aussi facilement qu'aux guichets des bureaux de poste » écrit M. Bender, la bourse commune devra le montant intégral de la somme portée sur la quittance. Il serait au moins utile de justifier également d'un retus du dépositaire.

Par le fait du paiement la bourse commune régionale sera subrogée légalement aux droits du déposant. « Contre ce dernier, la Chambre se retour-

1. Bender, *op. cit.*, p. 113.

nera et se fera rembourser au besoin par voie de contrainte (1) ».

§ 3. — *La réforme notariale et la responsabilité collective. — L'attitude du notariat.*

Comment les projets de réforme notariale et spécialement de responsabilité collective ont-ils été accueillis par le notariat ? Son opinion est intéressante, car enfin on est en train de lui forger le régime sous lequel il doit vivre, le statut qui doit le régir et il doit posséder quelque compétence sur les avantages et inconvénients de l'habitation qu'on lui destine.

Il est certaines questions sur lesquelles l'unanimité est entière ; le contrôle par les agents de l'enregistrement est de celles-là. Toutes les compagnies de notaires, toutes les assemblées départementales ou régionales qui se sont livrées à quelque manifestation au sujet de la réforme notariale ont émis contre cette mesure les protestations les plus énergiques. Les notaires ont peur que dans le contrôle des études, l'agent de l'enregistrement ne s'explique certaines irrégularités que comme des infractions

1. Bender, *op. cit.*, p. 116.

repréhensibles, alors que le notaire a pu se heurter à des impossibilités de fait que l'inspecteur étranger au notariat ne peut comprendre. Ils craignent plus encore l'effet moral lamentable que produira sur une population peu avertie la visite inopinée de l'inspecteur d'enregistrement agissant sur l'ordre du parquet ; cet inspecté, la logique un peu simpliste du public le transformera en accusé et en coupable.

Aux yeux des mêmes populations, l'agent de l'enregistrement, si spécial qu'il soit, ne se dépouillera jamais de son caractère fiscal ; par définition il est l'inquisiteur et le public le verrait avec une défiance réelle pénétrer par cette nouvelle porte dans les études de notaires. « La création des inspecteurs de l'enregistrement est une mesure d'exception, de nature à créer une véritable inquiétude dans le public qui craint l'immixtion de l'enregistrement dans la comptabilité de nos études et l'amoindrissement de la considération dont jouissent les notaires, ainsi que l'ont manifesté les vœux de nombreux conseils généraux (1). »

Outre les compagnies à titre individuel et les journaux du notariat, contre cette inspection se sont prononcés énergiquement les organismes les

1. Lettre du président du comité des notaires des départements à M. le garde des Sceaux, *J. des not.*, 30 janv. 1913, p. IV. — V. ég al. Defrénois, *Répert. Defrénois*, 1912. art. 17.412.

plus qualifiés de la corporation : la Commission des neuf dans son avant-projet, l'Assemblée générale des délégués des notaires des départements, le Congrès des notaires réuni à Toulouse en juin 1912. A la Commission extraparlamentaire de la réforme notariale, les notaires membres de la commission se sont également élevés contre cette mesure.

Cependant le notariat est loin de penser que tout est pour le mieux dans la plus parfaite des vérifications, il constate que les liens de confraternité qui unissent les membres d'une même Chambre ne permettent pas de vérifier avec toute l'indépendance voulue et inclinent à une indulgence excessive.

Au Congrès de Toulouse, un vœu était admis demandant la création par Cour d'appel d'un corps permanent d'inspection, corps indépendant mais recruté parmi le notariat. Celui-ci s'engageait à prendre à sa charge les frais de cette vérification (1).

Devant l'imminence de l'inspection par l'enregistrement, le Comité des notaires des départements adressait à M. le ministre des Finances un projet dans le même sens (2). Ce projet communiqué à la

1. *Répert. de Defrénois*, 1912, *Actualités notariales*, p. 159.

2. ... Il est créé pour chaque Cour d'appel, une inspection supérieure de la comptabilité.

Cette inspection sera exercée dans chaque ressort de Cour d'appel par des inspecteurs au nombre d'au moins deux par ressort.

Ces inspecteurs seront nommés par le garde des Sceaux parmi

Commission du budget y fut soutenu énergiquement par M. Clémentel ; il fait actuellement l'objet d'une enquête de la part de la Commission de la réforme judiciaire, ainsi d'ailleurs que le projet du gouvernement (2).

Quant à la garantie collective, à ce qui est proprement la modification profonde des principes de responsabilité notariale, l'unanimité n'est plus complète. Il se trouve une minorité de Compagnies de notaires qui ne veut pas que l'on touche au prin-

les notaires et anciens notaires ayant été officiers de leur Chambre de discipline, sur une liste arrêtée par les présidents des Chambres de discipline du ressort, réunis en commission au chef-lieu de la Cour d'appel, sur la convocation et sous la présidence du président de la Chambre du chef-lieu du ressort.

Les inspecteurs seront nommés pour une durée de quatre ans. Ils pourront être de nouveau maintenus dans leurs fonctions.

Les inspecteurs seront à la disposition du procureur général près les Cours d'appel, des procureurs de la République du ressort et encore du président ou du syndic de chacune des compagnies de notaires du ressort.

Les inspecteurs auront toute latitude pour se faire aider dans leur travail matériel de vérification par des clerks, comptables ou caissiers d'études de notaires.

Le traitement de ces inspecteurs, ainsi que leurs frais de déplacement, d'aides et autres, seront déterminés par le garde des Sceaux qui fixera en même temps la part contributive incombant à la bourse commune de chaque compagnie. Voir le texte entier du projet, *Journ. des not.*, 30 janvier 1913.

1. *Rev. du notar.*, 15 déc. 1912, p. 1007, *Journ. des not.*, 15 déc. 1912.

cipe de la responsabilité individuelle exclusive (1).

Elle constate sans doute que les désastres qui se renouvellent sont un mal pour le notariat lui-même, mais ce sont des défaillances strictement individuelles et aucun principe de droit n'autorise à imposer à la corporation une réparation collective. Elle repousse non seulement la responsabilité collective illimitée dont le notariat tout entier se fait frayeur, mais aussi toute caisse de garantie à cotisations limitées. (Elles acceptent généralement la forme mutuelle d'assurances, qui présente un tout autre caractère que la Bourse commune.)

Nous ne rangeons, parmi les refractaires de principe, certaines compagnies de notaires qui ne veulent

1. Parmi les Compagnies qui ont émis des vœux très nets en ce sens, citons : Albi, Béziers, Charolles, Chatillon-sur-Seine, Gap, Montmédy, Muret, Nîmes, Prades, Le Puy, la Réole, Remiremont, Riberac, Ruffec, Saint-Flour, Saint-Marcellin, Sens, Angers, Avignon, Baume-les-Dames, Ploermel, Poitiers, Privas, Lavaur (V. *Repert Defrénois*, 1912, p. 383 et suiv.) Béziers, Gaillac, Nyons, Château-Chinon, Villefranche-de-Rouergue, Millau, Moissac, Cholet (*Repert. Defrénois*, 1912, p. 449 et suiv.), Castres (*Repert. Defrénois*, 1912, p. 503 et suiv.) : les Compagnies de notaires de l'Aveyron (*Repert Defrénois*, 1912, *Actualités notariales*, p. 173). — Chambres des notaires de la Réole, 7 nov. 1912 ; Falaise, 10 oct. 1912 (*Journ. des not.*, 30 nov. 1912). - Saint-Brieuc (*Journ. des not.*, 30 août 1912. Il faut ajouter, le comité régional des notaires du ressort de la Cour d'appel de Riom, 10 juillet 1912 (*Rev. parlem.*, 27 juillet 1912 ; L'Association des des notaires du département des Landes (*Repert Defrénois*, 1912, *Actualités notariales*, p. 238), l'assemblée générale des notaires des Côtes-du-Nord (*Journ. du notar.* 1912, p. 255).

ni de l'ingérance de l'enregistrement, ni des caisses communes, mais qui, au surplus, préconisent un remède contre les sinistres notariaux, remède que la Garde des Sceaux mettait en ces termes à l'ordre du jour de la commission extra-parlementaire de la réforme notariale : « il conviendrait d'examiner notamment, s'il n'y aurait pas lieu de prévoir l'interdiction pour les notaires de recevoir des fonds sans désignation précise (1) ».

M. de Marty, en 1888, avait déposé un projet de loi (2) tendant à une interdiction complète. « Il est interdit aux notaires de recevoir, soit par eux-mêmes, soit par personnes interposées, les fonds qui leur seraient confiés ou remis à l'occasion de leur ministère, si ce n'est pour honoraires, avances ou payement de frais ».

La Compagnie des notaires de l'arrondissement de Libourne dans un vœu du 23 novembre 1910 est aussi radicale dans ses conclusions : « Considérant que le fait de recevoir des dépôts de fonds ou valeurs n'entre point dans la fonction notariale, qu'il ne s'est introduit dans les usages que pour donner des facilités aux parties, mais qu'il entraîne pour les notaires une lourde responsabilité et les expose sous divers points de vue à de graves dangers ;

1. Décret du 22 oct. 1910.

2. *Journ. off.* 5 déc. 1888, annexe — V. égal. : Charrier, thèse citée p. 115.

» Que notamment, il résulte souvent de saisies-arrêts pratiquées entre leurs mains sur des prix de vente ou des sommes empruntées, des difficultés que les tribunaux n'ont pas définitivement résolues ;

» Que c'est, de l'aveu général, cette qualité de détenteur des fonds qui est la cause principale des attaques auxquelles notre institution est en butte et de la suspicion que les notaires sentent avec peine peser sur eux. A l'unanimité, la Compagnie des notaires de l'arrondissement de Libourne a émis le vœu, qu'à l'avenir, les notaires ne soient plus autorisés à recevoir des dépôts de fonds ou valeurs, et que les clients aient la faculté, soit de ne verser les fonds au destinataire qu'après l'accomplissement des formalités, soit de les verser avant la signature de l'acte dans une caisse publique, suivant les formes que la commission déterminerait (1). »

Quelques compagnies se sont ralliées à ce point de vue (2) ; elles ont fondé une association (3) et une importante revue, *le Journal du notariat*, soutient cette campagne.

Mais le notariat presque entier est hostile à cette

1. *Rev. du notar.*, 1911, 14.409.

2. Jonzac, Saint-Yriex, Nontron (*Répert. Defrénois*, 30 mai 1912). — Gannat (Allier), Castres, Brioude, Limoux, Moissac, Montmorillon, Lombez, Pons (*Répert. Defrénois*, 1912, p. 452). — Marmande, 5 nov. 1912.

3. *Rev. du notar.*, 1912, p. 35.

interdiction. Quelques compagnies ont élevé des protestations explicites (1) et les organismes généraux du notariat ses représentants autorisés en proposant eux-mêmes la garantie collective par des bourses communes, se sont prononcées nettement contre ces tendances restrictives de la capacité du notaire.

« Cette prohibition est inadmissible, dit M. Gréban, car elle enlèverait à l'institution notariale une des raisons de son existence. Elle aboutirait à ce résultat qu'en France, à l'exception du notaire, c'est-à-dire de l'homme le plus qualifié en cette circonstance, tout le monde aurait le droit d'être mandataire ou dépositaire. Comment expliquer un pareil régime d'incapacité et de déchéance intervenant au moment même où dans un projet, présenté au Sénat le 30 juin 1910, le notaire peut être appelé à remplir les fonctions d'administrateur judiciaire et à ce titre, à encaisser des sommes et valeurs (2) ? »

Au surplus, la commission extraparlamentaire n'a pas cru devoir exiger cette interdiction, elle a simplement réglementé le dépôt.

Les tendances du notariat, il ne faut pas les chercher uniquement dans les manifestations isolées de quelques compagnies ou de quelques assemblées

1. Rambouillet, 11 oct. 1911. — Alençon, 1^{er} mai 1911. — Avranches, 24 juillet 1911. — Marseille, 1^{er} février 1912.

2. Gréban, *Parlement et Opinion*, 10 avril 1911, p. 10. — V. également Gréban, *Rev. nouv. du notar.*, 15 déc. 1912.

départementales. Le notariat a l'immense avantage de posséder en quelque sorte une représentation nationale et de procéder assez fréquemment à des manifestations de vie collective : un comité des notaires des départements existe depuis 1848 et à Toulouse en 1912 les notaires en étaient à leur XXII^e Congrès national.

Devant l'activité déployée par la commission extra-parlementaire de la réforme notariale, le notariat n'a pas fait preuve d'une unité de vue complète, nous avons vu des dissidences ; mais la grande majorité des notaires, et spécialement l'assemblée générale des notaires des départements et le Congrès des notaires se sont groupés autour d'un contre-projet.

Ce contre-projet de réforme notariale était élaboré par une commission de neuf membres délégués par la Chambre des notaires de Paris, par le Congrès des notaires et par le Comité des notaires des départements (1). C'était une représentation éclectique et très sûre du notariat français.

Pour protéger le public contre le danger de la

1. Pour la Chambre des notaires de Paris : MM. Robin, Delorme, Philippot ; pour le Congrès des notaires : MM. Gréban, Bernard Arnaud ; et pour le Comité des notaires des départements : MM. Barillot, Hédelin et Brault.

V. le projet *Journ. du notar.*, 1912, Chron. notar., p. 128 ; *Répert. Dejrénais*, 1912. *Actual. not.*, p. 33.

non représentation des dépôts, la Commission des neuf prévoit la création, sous forme d'assurance mutuelle, d'une bourse commune à responsabilité et cotisations limitées, sous la dénomination et raison « Bourse commune du notariat » ; et tous les notaires devront obligatoirement en faire partie (art. 1 et 2) (1).

1. ART. 3. — Elle a pour objet :

1° Au cas d'insolvabilité des notaires dépositaires de sommes et valeurs inscrites au carnet de reçus à souches institué par le décret du 22 octobre 1910, d'assurer sur ses ressources ci-après indiquées, le remboursement de ces dépôts, quelle que soit la cause même illicite de leur non représentation ;

2° De concourir à la vérification et au contrôle des comptabilités des notaires en donnant aux divers organes de vérification les moyens et les protections nécessaires pour l'accomplissement de leur mission.

ART. 4. — La bourse commune est créée sans limitation de durée.

ART. 5. — Ses opérations commenceront le 1^{er} janvier de l'année qui suivra sa création.

ART. 6. — Elle est instituée à deux degrés, savoir : au premier degré, les caisses régionales, à raison d'une caisse par région de Cour d'appel et d'une caisse pour le département de la Seine;

Au deuxième degré, la caisse centrale groupant toutes les caisses régionales et jouant par rapport à elles le rôle d'une société de réassurances.

En conséquence, la caisse centrale prend à sa charge tous les risques concernant les dépôts, les frais d'administration et de gestion des caisses régionales, les frais de vérification des comptabilités des notaires indiqués aux articles 11 et 12 et ceux de surveillance et de protection de tous les organes de vérification et de contrôle.

Comme contre-partie, la caisse centrale perçoit toutes les cotisations préalablement recueillies par les trésoriers des chambres de discipline et centralisées par les caisses régionales, sauf à répartir entre ces dernières les bonis généraux constatés par les inventaires.

Par suite, au point de vue de la comptabilité et de la gestion,

Cette bourse commune instituée à deux degrés : Caisse régionale et Caisse centrale sera principalement alimentée par un droit de 2 o/o proportionnel au produit de l'étude et acquitté annuellement et un autre droit de 1 o/o du prix d'achat de l'office.

Ce dernier droit est affecté à un fonds de réserve et sera remboursé au notaire un an après la cessation de ses fonctions, s'il n'a pas été absorbé par un paiement effectué à sa décharge. Ainsi, au point de vue des charges qui incomberont au notariat, les deux commissions se rencontrent ; cependant, le projet de la commission des neuf assure une centralisation plus effective (art. 42 et 43) (1) et celui de

les budgets particuliers des bourses régionales forment une dépendance du budget de la caisse centrale et sont administrés par le personnel de cette dernière.

ART. 7. — Les sinistres seront d'abord payés au moyen du compte créditeur de la caisse régionale, à laquelle appartiendra le notaire en déficit, et en cas d'insuffisance, par l'actif de la caisse centrale, sauf recours ultérieur de cette dernière sur les disponibilités futures de la caisse régionale en l'acquit de laquelle le paiement aura été effectué. . .

1. ART. 42. — « Le conseil d'administration de la Caisse centrale a un rôle de surveillance sur toutes les comptabilités des études de notaires et sur la façon dont les conseils d'administration des caisses régionales et les Chambres de discipline d'arrondissement s'acquittent de leur mission de contrôle. »

ART. 43. — « En cas de contravention aux règlements sur la comptabilité notariale, le conseil d'administration de la Caisse centrale peut exercer des poursuites disciplinaires contre le notaire inculqué devant la Chambre d'arrondissement dans le ressort de laquelle ce notaire est établi. »

la commission extra-parlementaire est favorable à l'autonomie très grande des deux caisses.

Au point de vue charges, les deux projets sont surtout séparés par la distance d'un principe. La commission extra-parlementaire qui a une mentalité de législateur soutient que l'obligation du notariat est réelle et juridique ; au contraire, le notariat n'offre cette réparation que comme une pure libéralité et par un geste de bienveillance à l'égard des victimes (1).

« La bourse commune a pour objet, dit l'article 3 de la commission des neuf : 1° au cas d'insolvabilité des notaires dépositaires des sommes et valeurs inscrites au carnet de reçus à souche institué par le décret du 22 octobre 1910, d'assurer, sur ses ressources ci-après indiquées, le remboursement de ces dépôts, quelle que soit la cause, même illicite de leur non représentation. »

C'est donc au cas d'insolvabilité seulement, c'est-à-dire lorsque les biens du débiteur principal auront été discutés et l'insolvabilité prouvée que la responsabilité de la caisse commune entre en jeu. Celle-ci est donc essentiellement subsidiaire ; au contraire, la garantie collective prévue par la Commission

1. ART. 28. — Au cas d'insuffisance de ces diverses ressources, les droits des déposants seraient réduits au marc le franc, sauf rappel sans intérêt à leur profit sur les exercices suivants pour le règlement du reliquat de leurs créances.

extraparlémentaire présente un caractère différent.

Au point de vue des sommes à garantir, les deux commissions sont de nouveau d'accord ; « la bourse commune sera responsable de la non représentation des sommes dont le dépôt aura été constaté par le registre à souches ».

Il est assez surprenant que la Commission notariale ne réserve pas expressément pour la bourse commune la faculté de prouver que le dépôt, même constaté par le talon de la souche, masque un emprunt personnel du notaire.

Outre la responsabilité collective, la Commission notariale offre également au public des garanties complémentaires dont les dispositions rappellent beaucoup les initiatives de la Commission extraparlémentaire, ce qui prouve l'unanimité sur l'opportunité de quelques-unes de ces réformes. Ainsi le cautionnement pourra être fourni en titres de rentes sur l'État (art. 46). De même la commission préconise l'assurance obligatoire des notaires et les indemnités seront attribuées aux clients lésés sans qu'il y ait besoin de délégation expresse. Cependant l'assurance ne garantira pas les responsabilités encourues par le notaire comme *negotiorum gestor*, mais seulement les responsabilités pécuniaires « qu'il peut encourir par suite des erreurs de fait ou de droit, des omissions ou inexactitudes qu'il commettrait involontairement lui ou ses clercs, dans l'exercice de ses fonc-

tions, à l'occasion des actes de son ministère et des formalités à remplir lors de la réception, ou à la suite de ces actes et dont il est ordinairement chargé ou tenu » (art. 47).

En échange de ces charges qui seront lourdes et qu'elle accepte sans lésiner au nom du notariat, la commission réclame des compensations :

1° L'authenticité obligatoire pour les actes translatifs ou déclaratifs de propriété ayant pour objet des immeubles ou des offices ministériels (art. 51) ;

2° La décharge de toute responsabilité en matière de prêts hypothécaires (les notaires ne devant jamais être déclarés responsables de la valeur du gage (art. 48).

3° Le contrôle exclusif assuré au notariat (1) ;

4° Une participation plus réelle des Chambres de discipline à la nomination des notaires (art. 53).

On sait que la commission extra-parlementaire a rejeté en bloc toutes les demandes du notariat (2).

Il apparaît cependant que ces satisfactions sont

1. D'après l'article 39, ce contrôle sera affectué par :

1° Les Chambres de discipline ;

2° Les conseils d'administration des caisses régionales ;

3° Le Conseil d'administration de la Caisse centrale. Récemment le comité des notaires des départements a élaboré un projet d'inspection permanente assurée par un organisme notarial indépendant. Au cas d'organisation des bourses communes, l'inspection prévue par le dernier projet serait-elle conservée ?

2. Bender, *op. cit.*, p. 43, 105, 124 et 129.

les conditions nécessaires de l'adhésion du notariat à la réforme.

Dans sa séance du 27 mars 1912 l'assemblée générale des délégués du comité des notaires des départements adoptait l'ordre du jour suivant :

« L'assemblée générale,

» Après avoir entendu les explications de MM^{es} Barrillot et Greban au sujet des travaux de la Commission extra-parlementaire ;

» Déclare ne pouvoir accepter la bourse commune telle qu'elle résulte du projet de la commission des neuf qu'à la condition expresse que :

» L'inspection de la comptabilité sera maintenue au notariat seul ;

» La décharge de responsabilité en matière de prêts hypothécaires sera accordée ;

» Les actes translatifs et déclaratifs de propriété des immeubles et des offices ne peuvent être valables qu'autant qu'ils seront passés en forme authentique ;

» Les Chambres de discipline aient un droit d'opposition sur les nominations :

» Les cotisations de la bourse commune ne soient jamais supérieures à 2 0/0 du produit annuel des études et 1 0/0 du prix d'achat une fois payé (1). »

1. *Répert. Defrénois*, 1912, p. 383.

Nombre de compagnies de notaires se sont ralliées entièrement à cet ordre du jour notamment celles d'Aubusson, Barbezieux, Belfort, Carpentras, Châteaulin, Cosne, Dieppe, Dôle, Fontaine-

Les Congrès des notaires d'Aix en 1902, de Lyon en 1910, de Rouen en 1911, avaient discuté favorablement des projets de Caisse commune. A Toulouse, en juin 1912. Le Congrès, à la suite de l'Assemblée générale des départements, acceptait à la presque unanimité le principe de ces caisses, mais aux mêmes conditions (1).

Enfin, dans la déclaration qu'ils ont lue à la séance de clôture de la commission extra-parlementaire, les trois notaires, membres de cette commission, se sont élevés contre la méconnaissance totale de leurs plus légitimes revendications (2).

§ 4. — *La Réforme notariale et l'opinion publique* *Vœux des conseils généraux*

Rappelant les paroles d'un trésorier payeur général de la Sarthe, M. Bender écrit : « Les populations ne

bleau, Fontenay-le-Comte, Limoges, Loches, Louviers, Montluçon, Nancy, Pithiviers, Pontoise, Rochechouart, La Roche-sur-Yon, Saint-Amand, Saint-Gaudens, Saint-Malo, Senlis, Troyes, Vesoul (*Répert. Defrénois*, 1912, p. 384), Aix, Argelès (Lourdes), Brignoles, Chambéry, Châteauroux, Digne, Dinan, Forcalquier, Joigny, Orthez, Sables-d'Olonnes, Thiers (*Répert. Defrénois*, 1912, p. 450), Perpignan, Bourg, Falaise (*Répert. Defrénois*, 1912, p. 479). Le comité régional des notaires du ressort de la Cour de Douai émettait un vœu tout à fait dans le même sens, le 16 avril 1912 (*Répert. Defrénois*, 1912, p. 384).

1. *Répert. Defrénois*, 1912 (*Actual. not.*, p. 160).

2. *J. des not.*, 15 février 1912. Voir l'annexe II.

conçoivent pas comment on n'a pu éviter les sinistres ou tout au moins en atténuer les effets par une surveillance sévère (1). » Il n'est pas certain que les populations soient aussi hostiles au notariat que M. Bender veut le laisser paraître. Si nous en croyons les vœux des conseils généraux, en face de la réforme, l'opinion publique veut oublier les dommages subis pour ne se souvenir que des services rendus. Depuis deux ans, nous avons trouvé l'écho de la confiance faite au notariat dans les vœux des très nombreux conseils généraux qui se sont prononcés sur la réforme, or, ces corps politiques, si près du suffrage universel et si nécessairement soucieux de l'intérêt public qu'ils représentent immédiatement, ont quelque titre pour parler en son nom.

Ce qui est très remarquable, c'est l'unité presque complète de tendances et de points de vue. Ils repoussent unanimement l'inspection par un organisme d'État ; inspection de finances et enregistrements ; ils sont généralement hostiles au principe de la responsabilité collective, mais réclament surtout que les réformes soient conduites et assurées dans l'esprit le plus favorable au notariat. Enfin, ils souhaitent que les mesures proposées soient soumises à l'appréciation de commissions constituées dans le ressort de chaque Cour d'appel et composées

1. Bender, *op. cit.*, p. 28.

des personnalités les plus éminentes des corps constitués, des professions libérales, de l'industrie, de l'agriculture et du commerce.

C'est une sorte de referendum de l'opinion publique compétente que les conseils généraux voudraient provoquer. Une telle unanimité sur ces questions à la valeur d'une argumentation, et le législateur n'en devra pas faire fi.

Il est inutile de donner une analyse des vœux principaux des conseils généraux, d'autant que les tendances sont identiques et que les formules elles-mêmes se reproduisent (1).

Nous citerons simplement le vœu du conseil général du Pas-de-Calais émis en juin 1912 ; il résume très exactement les tendances générales.

« Le Conseil général du Pas-de-Calais, considérant que le gouvernement fait procéder à des études ayant pour but de modifier l'organisation actuelle du notariat ;

1. Conseils généraux : Allier, Ain, Aveyron, Ardennes (août 1911), Calvados, Creuse, Drôme, Gers, Doubs (oct. 1912), Haute-Marne, Hérault, Haute-Saône (sept. 1912), Aisne, Isère, Mayenne, Nièvre, Puy-de-Dôme (août 1912), Ardèche, Ariège, Aube, Cher, Corrèze, Deux-Sèvres, Côte-du-Nord, Charente-Inférieure, Côte-d'Or, Eure, Haute-Garonne, Hautes-Pyrénées, Indre, Indre-et-Loire, Manche, Meurthe-et-Moselle, Orne, Tarn, Vienne, Basses-Pyrénées, Landes, Maine-et-Loire, Lot-et-Garonne, Tarn-et-Garonne, Vaucluse, Vendée, Eure-et-Loire, Oise, Sarthe, Haute-Vienne, (25 avril 1911), Gironde, Somme, Seine-Inférieure, Vaucluse-Loire (oct. 1912), Loiret, Marne, Meuse, Var, Loir-et-Cher, Ille-et-Vilaine (avril 1912), Vosges, Yvonne (avril 1912).

» Que le corps notariat a rendu et est appelé à rendre de grands services au public ;

» Que le notaire est le conseil et le confident des familles, principalement des plus humbles qui sont les plus intéressantes ;

» Que les notaires assurent les transactions de tous ordres et facilitent au Trésor la perception de sommes considérables ;

» Qu'une réforme trop hâtive troublerait profondément les intérêts du public ;

» Émet le vœu :

» Que les réformes touchant le notariat soient soumises à des commissions établies dans le ressort de chaque Cour d'appel, composées de personnes compétentes et après consultation des Chambres de commerce et des sociétés d'agriculture ;

» Que si un nouveau mode d'inspection paraît nécessaire, elle soit organisée en dehors des administrations de l'enregistrement et des finances, et confiée à un corps d'inspecteurs indépendants seuls capables de conserver au notariat la confiance du public (1). »

1. *Rev. du notar.*, 1912, p. 565.

CONCLUSION

Un fondement juridique a des exigences, il postule un certain nombre de conséquences que doit respecter la législation qui prend assise sur lui.

A la fin du troisième chapitre de cette étude, nous avons conclu que la notion de risque créé pouvait seule autoriser une responsabilité collective des notaires généralisée ; c'est à la lumière de cette idée que nous apprécierons les traits essentiels des projets à l'étude et que nous soulignerons les tendances qu'un tel fondement nous paraît réclamer. L'application aussi intégrale que possible de cette idée aboutirait à une protection non moins efficace pour le public, et pour le notariat à des charges beaucoup moins lourdes que celles prévues par le projet de la commission extra-parlementaire.

Sur quels organismes notariaux pèsera la responsabilité ?

L'obligation subsidiaire du notariat tout entier pour les fautes de ses membres a pour nous, un fon-

dement juridique, mais c'est également une nécessité d'organisation pratique.

La responsabilité exclusive des Chambres de discipline nous paraît désormais condamnée : les compagnies de notaires constituées dans le ressort étroit de l'arrondissement ne pourraient jamais avoir les ressources nécessaires pour parer à tous les détournements et faits de charge. Songez qu'il y a des arrondissements où il n'y a que 6, 7, 8, 9, 11, 12, 14 notaires comme Briançon, Calvi, Barcelonnette, Lourdes, Embrun, Gex, etc.

Après de longues discussions, les deux commissions (commission extra-parlementaire et commission des neuf) ont adopté le principe d'une Caisse mutuelle à deux degrés : Bourses régionales par Cour d'appel et Caisse centrale. La première commission respecte complètement l'autonomie des deux caisses, la commission notariale, au contraire, préconise une organisation plus centralisée.

Les deux conceptions se défendent, cependant le projet de la commission des neuf nous paraît préférable car il fait peser d'une façon plus effective la responsabilité sur la corporation créatrice du risque. Les bourses régionales ont une utilité indiscutable ; ces bourses comprenant un nombre de Chambre de discipline relativement restreint, l'efficacité de la surveillance de chacune de celles-ci sera perçue d'une façon plus tangible et son zèle sera stimulé.

Les bourses communes comprendront-elles obligatoirement tous les notaires ? Les deux projets l'admettent. Cependant, il est de nombreux notaires qui se refusent en fait à recevoir des dépôts, il est même certaines compagnies qui réclament l'interdiction absolue de recevoir toute somme en dépôt. Obligera-t-on les notaires qui ne veulent pas être dépositaires à participer à la réparation pécuniaire de délits qu'ils ne peuvent commettre, leur imposera-t-on d'assurer les clients contre un risque qu'ils ne créent pas ? La question est d'importance puisque d'après les projets, les bourses communes ne doivent garantir que la non représentation des dépôts ; cependant l'on conçoit difficilement une autre solution de principe que celle donnée par les projets. Si les bourses communes ne comprennent pas tous les notaires, il faudra nécessairement frapper les notaires réfractaires, de l'incapacité absolue de recevoir tout dépôt, or il n'est pas désirable de partager les notaires en deux catégories : les pleinement capables et ceux qui se trouvent frappés d'une sorte de *capitis diminutio*.

Mais ne serait-il pas possible de trouver pour la participation de chaque notaire à la bourse commune, une base plus rationnelle que ce chiffre du produit de l'étude ? Pourquoi la contribution de chaque notaire à la bourse commune ne serait-elle pas proportionnelle, au moins dans une certaine mesure, au total des fonds déposés annuellement en

son étude ? Pratiquement il n'y a aucune impossibilité, puisque la Caisse des dépôts et consignations enregistrera rigoureusement tous les dépôts un peu prolongés.

Le notariat devra réparer les dommages subis par les particuliers du fait de l'insolvabilité des notaires. En réalité cette conception de la garantie est une véritable assurance. « Que doit assurer le notariat ? disait M. Gréban à l'assemblée générale du Comité des notaires des département, le 27 mars 1912, un risque de déconsidération résultant pour lui de la défaillance d'un seul de ses membres et pouvant porter l'atteinte la plus grave à l'intégrité même du patrimoine de la corporation. » Et dans l'avant-projet de la commission des neuf, cette conception se trouve précisée : les rédacteurs se sont placés au point de vue d'une assurance établie pour sauvegarder directement les notaires eux-mêmes et indirectement leurs clients.

En réalité, il faut intervertir cet ordre des bénéficiaires : le notariat assure directement ses clients, et par contre-coup la considération morale du notariat.

Cette assurance d'ailleurs où le payeur de primes et le bénéficiaire sont deux personnes différentes n'a rien que de très licite ; c'est une des formes de la stipulation pour autrui (1). Le notariat, considéré

1. Planiol, II, n° 2193 et suiv.

comme être moral, comme collectivité, n'assure pas contre une faute par lui commise, mais contre un risque, et le notaire prévaricateur n'est jamais déchargé.

Le notariat doit assurer le public contre le danger d'insolvabilité. Il n'est tenu qu'à défaut du notaire en faute, sa responsabilité est subsidiaire ; il faut donc tendre à la réduire et pour ce résultat un ensemble de mesures préventives est nécessaire.

Il est possible de diminuer le nombre des sinistres ou d'en atténuer la portée, par une réglementation plus sévère des dépôts, par une surveillance plus effective et partant plus efficace de la comptabilité, peut-être par la décharge de toute responsabilité en matière de prêts hypothécaires. Il importe également d'augmenter la solvabilité individuelle du notaire débiteur principal par une organisation plus rationnelle du cautionnement, par un patrimoine personnel affecté plus spécialement aux créanciers d'ordre notarial, enfin par l'assurance obligatoire. Il faut étendre cette assurance de la façon la plus large, à toute l'activité notariale qui est du domaine possible de l'assurance, c'est-à-dire ne tombe pas sous la prohibition des articles 1172 et 1174 du Code civil, par conséquent à tous les risques et fautes non intentionnelles commises dans l'exercice ou à l'occasion de la profession.

Malgré toutes les précautions, il est certains dom-

mages que la solvabilité personnelle ne peut couvrir, si prolongée qu'elle soit par l'assurance. Un notaire tombe en déconfiture : si l'actif est minime, beaucoup de clients demeureront lésés, de même si un notaire commet des malversations ou pour quelque raison, se trouve hors d'état de restituer les dépôts.

Le parfait serait que les créanciers notariaux et les clients qui ont confié un dépôt ne soient jamais sans recours au cas d'insolvabilité du notaire ; tout dommage souffert à l'occasion d'un fait de charge devrait être réparé par l'organisme notarial qui a permis le risque. C'est une éventualité dont le notariat se fait frayeur, mais dont il ne doit pas craindre outre mesure les conséquences pécuniaires, si par des mesures préventives, nombre de déconfitures sont supprimées ou atténuées, si la solvabilité individuelle est accrue autant que faire se peut, notamment par l'assurance obligatoire, si la responsabilité des caisses communes demeure strictement subsidiaire, si, enfin, le notariat responsable peut écarter de son sein les membres inquiétants (1).

La conception moderne du notariat n'autorise pas

1. Avec la conception actuelle du choix réservé au seul État, la responsabilité subsidiaire pour tous faits de charge n'est pas possible, le notariat n'a pas pouvoir sur ses membres. Avec l'intervention directe du notariat dans la nomination et la destitution, cet argument serait très atténué (*V. Rev. du not.*, 1912, p. 489, 529, 577).

à considérer comme seuls faits de charge les actes posés par le notaire en vertu de la mission à lui confiée par la loi de ventôse an XI. Le notaire, en sa qualité de notaire, est devenu mandataire, gérant d'affaires, dépositaire. En principe, la Bourse commune devrait répondre subsidiairement de tous les faits commis à l'occasion de la fonction de notaire, du dommage subi par les personnes qui se sont adressées au notaire et non au simple particulier. Néanmoins, l'appréciation du fait de charge ne laisse pas d'être très délicate : poser le principe sans précisions, serait ouvrir le champ à de nombreuses contestations. Cependant, on croit pouvoir assurer tous les risques et fautes non intentionnelles d'origine notariale ; ne pourrait-on se servir d'une commune mesure pour la responsabilité collective et pour l'assurance. Les bourses communes garantiraient dans les mêmes limites, mais cette fois-ci d'une façon subsidiaire les fautes lourdes et intentionnelles que la notion d'ordre public interdit d'assurer.

Pour la responsabilité provenant des dépôts non représentés, la limitation est facile ; les notaires sont astreints, par un décret du 22 octobre 1910, à délivrer une quittance extraite d'un carnet à souche pour tous les dépôts qui leur sont remis. Au sujet de cette responsabilité, les projets des deux commissions nous paraissent bien formalistes : les dépôts dont l'existence est constatée par un extrait du

registre à souche sont nécessairement des dépôts notariaux et ce sont les seuls.

Il en est bien d'autres qui ont une cause notariale : le notaire peut facilement profiter de l'ignorance du déposant pour ne pas lui délivrer ce reçu spécial qui constitue son titre ; cependant la bourse commune n'en pourra répondre parce que les vérificateurs n'auront pu en constater la présence ni en surveiller la réglementation. Mais que des sommes dont la remise a été constatée par un reçu spécial constituent nécessairement un dépôt notarial et que cette quittance devienne un titre complet contre la bourse commune, cela nous paraît exagéré.

Cette quittance constitue sans doute une présomption, c'est indispensable, mais que celle-ci soit irréfragable, sans preuve contraire possible, cela peut aboutir à des conséquences insoupçonnées. Le notaire gêné hésitera-t-il toujours à donner à un prêteur bienveillant ou complice cette sûreté de premier ordre que constitue ce reçu ? « La vue de la souche, dit M. Bender, est un avertissement dont la Chambre de discipline, les vérificateurs et le conseil d'administration de la bourse commune ont dû tenir compte (1). »

Mais les vérificateurs peuvent ne pas tout voir, ils ne sont pas infaillibles ; ignore-t-on les prodiges

1. Bender, *op. cit.*, p. 113.

d'habileté et les maquillages savants dont sont capables les fraudeurs d'intention ? Il serait d'autant plus nécessaire de réserver explicitement la possibilité pour les bourses communes de prouver que la quittance notariale dissimule un emprunt personnel, que, d'après le projet de la commission extraparlamentaire, la bourse commune est obligée au premier degré et peut être amenée à effectuer un paiement de surprise. Cette restriction, d'ailleurs, ne sera jamais grave pour les dépositaires : la preuve que cette somme, dont la remise a été constatée par un reçu extrait du carnet à souches, est en réalité un emprunt personnel, sera nécessairement difficile.

La Commission extraparlamentaire conçoit l'exercice de la garantie collective d'une façon assez inattendue : « En ce qui concerne le client, un tel reçu constitue son titre, dit M. Bender. Il le présente à la caisse de la bourse commune régionale du domicile du notaire qui l'a signé. La légitimité de son droit résultera de la possession de son identité établie aussi facilement qu'au guichet des bureaux de poste. Il n'a pas d'autre preuve à faire... Présentant son titre, le client doit être payé de suite, sans contestation, par la Chambre de discipline dont dépend le notaire indélicat (1). »

1. Bender, *op. cit.*, p. 114.

Nous avons dit, et nous revenons sur cette idée, que la bourse commune devait garantir les clients qui souffrent des faits de charge, qu'elle devait les assurer contre le risque d'insolvabilité du notaire.

Ce dommage n'est certain que lorsque l'insolvabilité est prouvée, lorsque toutes les disponibilités pécuniaires du débiteur principal ont été préalablement discutées et reconnues insuffisantes. L'obligation de la bourse commune est donc essentiellement subsidiaire ; celle-ci est une caution et une caution légale ; or, toute caution jouit du bénéfice de discussion (sauf la caution judiciaire et son certificateur, art. 2042 et 2043 du Code civil) (1). Pourquoi faire une entorse, en faveur des créanciers notariaux, au droit commun des cautions, alors qu'aucune nécessité ne l'impose, alors même qu'aucun intérêt suffisant ne le demande ? Pourquoi soustraire un créancier si intéressant qu'il soit à l'inconvénient normal de poursuivre préalablement un débiteur dont il a peut-être imprudemment suivi la foi ?

Cette sûreté de premier plan et instantanément réalisable n'est pas seulement exorbitante du droit commun, elle aurait des inconvénients pratiques très graves. Le paiement étant obligatoirement immédiat sans qu'il soit même nécessaire de justifier d'un refus du débiteur principal — ni le projet ni M. Bender n'en

1. Planiol, *op. cit.*, t. II, n^o 2341 et 2342.

parlent —, les fraudes et les paiements indus seraient fréquents.

De plus, l'adoption du point de vue de la Commission extraparlamentaire aurait pour résultat non seulement de transformer les bourses communes en offices de contentieux gratuit et de tout repos pour les déposants embarrassés, mais aussi de créer par des recours incessants une opposition d'intérêts inadmissible entre la bourse commune et ses membres.

Sur l'étendue de la réparation, l'idée de risque doit encore intervenir comme élément important d'appréciation. Le créateur du risque lorsqu'il est tenu, répond de sa faute, de celle des personnes qu'il a sous sa dépendance, enfin du risque lui-même indépendamment de la faute, mais il ne répond pas de la faute de la victime, spécialement de la faute assez lourde pour ne pouvoir être assimilée à un risque. Le législateur de 1898 qui a réglementé la notion de risque en matière d'accidents du travail, a jugé qu'il serait impossible de préciser dans chaque espèce où finit le risque de l'entreprise et où commence la faute de la victime dont elle doit seule répondre : l'entreprise sera donc responsable de tous les accidents survenus « à l'occasion du travail », mais pour que celle-ci ne supporte pas de responsabilités imméritées le système forfaitaire est également généralisé ; l'indemnité due par le patron ne répare jamais l'intégralité du préjudice.

La question ne se pose-t-elle pas un peu dans les mêmes termes en matière notariale ? Les particuliers font assez souvent preuve de légèreté dans le choix d'un notaire ; ils confient imprudemment des fonds sans nécessité ou même sans utilité réelle : toutes fautes dont il serait juste qu'ils subissent les conséquences dans une certaine mesure. Notons que cette négligence ne pourra que s'accroître le jour où le public aura sécurité absolue pour l'intégrité de ses dépôts. Serait-il exorbitant qu'une quote-part du dommage, un quart, un cinquième par exemple demeure sans garantie ?

Cette restriction que nous croyons fondée en droit présente une grande importance pratique. Il n'est pas bon de briser cette garantie de vigilance qu'est l'intérêt personnel.

Un des grands reproches adressés par le notariat à la garantie collective, c'est de sacrifier les notaires scrupuleux et prudents. N'est-il pas à craindre que les particuliers assurés en tout état de cause de récupérer les fonds déposés ne dédaignent, pour un concurrent plus prometteur, le notaire très sûr, confident et ami de la famille dont on vante la sagesse et la prudence plus que l'habileté. Et si l'on croit que des scrupules de simple honnêteté peuvent retenir un notaire sur le chemin d'opérations hasardeuses, n'enlèvera-t-on pas un frein à son ardeur en lui assurant que quoiqu'il fasse ses clients seront indem-

nisés ? (1) Sans doute, des mesures rigoureuses seront prises pour assurer l'observation des règlements, mais dans quelle mesure seront-elles plus efficaces que les précédentes ? Il serait bon d'associer le public à une sélection des notaires en lui conservant intérêt à bien choisir.

En échange de la garantie qu'il consent à assurer au public, le notariat demande des compensations. Il réclame d'abord deux innovations tendant l'une à grossir les revenus des études, l'autre à décharger les notaires de responsabilités très lourdes.

L'authenticité obligatoire des actes déclaratifs et translatifs de propriété immobilière présenterait divers avantages : pour le public d'abord dont les actes seraient moins fréquemment entachés de nullité et jouiraient des avantages de l'authenticité, pour le fisc moins souvent fraudé dans la perception des droits d'enregistrement, pour les notaires surtout à qui elle assurerait un revenu plus ferme.

De même la décharge de responsabilité en matière de prêts hypothécaires se défend très bien. Le contrat de prêt est un contrat essentiellement personnel, le prêteur doit toujours vérifier la valeur du gage qu'on lui offre, ou s'il n'a pas les éléments d'appréciation, il doit refuser de procéder au contrat. S'il subit

1. Voir délibération de la Chambre des notaires de Périgueux. *J. not.*, 1911. *Chron. notar.*, p. 312.

un dommage il doit au moins se reprocher une négligence grave.

Ces innovations ont en elles-mêmes une valeur propre ; elle constituent un progrès ou présentent des inconvénients indépendamment de la responsabilité collective, elles n'y sont pas liées.

Il n'en est pas de même des autres desiderata des notaires : le contrôle des études maintenu au notariat seul et le droit de *veto* des Chambres de discipline sur les nominations nous paraissent une conclusion logique et nécessaire de la garantie collective assurée.

La commission extra-parlementaire de réforme notariale a cru devoir préconiser à côté de la responsabilité collective, la création d'un contrôle des études par l'enregistrement.

Cependant si cette première mesure, la garantie collective est vraiment efficace, et la commission a voulu la rendre aussi complète que possible, si les particuliers sont vraiment garantis, l'État a rempli toute sa mission de gardien de l'intérêt public ; pourquoi imposer au notariat un contrôle étranger qu'il considère comme une « loi des suspects » ? Tous les arguments invoqués pour justifier cette ingérence de l'enregistrement se ramène à ceci : le public n'est pas protégé, les Chambres de discipline ne vérifient rien.

Mais par la responsabilité collective la clientèle

notariale sera garantie, le notariat vérifiera, ou s'il ne contrôle pas, il payera. La garantie collective avec ce stimulant de l'intérêt personnel est garant d'un contrôle extrêmement rigoureux du notariat ; plutôt que sa faiblesse, on pourra lui reprocher sans doute un caractère inquisitorial. Le contre-projet de la commission des neuf prévoit la surveillance organisée par les Chambres de discipline, les conseils d'administration des bourses régionales et le conseil d'administration de la Caisse centrale. De plus, le comité des notaires des départements préconise supplémentairement ou comme pierre d'attente un contrôle assuré par un organisme permanent d'inspection recruté parmi le notariat et payé par lui. Avec l'institution des bourses communes, l'inspection par l'enregistrement ne serait donc qu'un remède pléthorique et vexatoire. La véritable garantie du public réside dans le fonctionnement heureux des bourses communes et ici l'intervention de l'État se justifie pleinement. L'inspection des finances est toute désignée pour assurer ce contrôle.

Il est normal qu'un organisme responsable participe au choix des individus dont il est garant et qu'il ait sur eux pouvoir.

Le notariat réclame pour les Chambres de discipline un droit de veto sur les nominations, c'est une prétention qui n'a rien d'exagéré, un pas très

modeste vers ce corollaire de la responsabilité, vers l'autonomie sous le contrôle de l'État.

Cet acheminement se manifestera par une participation de plus en plus directe du notariat au recrutement de ses membres.

« L'État a lui aussi intérêt à faire les meilleurs choix possibles » (1) dit M. Bender. Évidemment, en sa qualité de gardien de l'intérêt public, mais lorsque les particuliers seront complètement garantis, l'État aura-t-il le même intérêt, c'est douteux ? Il est à craindre que dans le choix des candidats les recommandations politiques ne prennent alors une importance inouïe. L'intérêt immédiat du notariat commanderait, au contraire, la prudence de son choix.

Il n'est pas question que l'État renonce jamais à un contrôle nécessaire sur les nominations. Peut-être même serait-il heureux de lui conserver dans le choix une participation effective, car il est à craindre que les Chambres de discipline ne s'hypnotisent sur l'aspect solvabilité personnelle du candidat, et la corporation pourrait devenir le monopole d'une oligarchie de fortunés.

Cependant, un rôle de premier plan du notariat dans la nomination et une autonomie plus grande nous paraissent une contre-partie logique de la responsabilité. Que nous parle-t-on toujours des droits

1. Bender, *op. cit.*, p. 105.

de l'État ? L'État centralisateur et tout-puissant n'est pas un dogme, n'a-t-on pas vu une doctrine très neuve préconiser avec M. Duguit cette conception « des services publics exécutés et dirigés par des corporations de fonctionnaires, responsables de leurs fautes et placés sous le contrôle et la surveillance de gouvernants » (1).

On peut considérer la généralisation de cette idée comme dangereuse, mais appliquée à une corporation qui, dans l'accomplissement du service public, a toujours agi dans une indépendance très grande, fait preuve d'une vie propre et d'une autonomie déjà réelle, où la fonction publique n'est d'ailleurs qu'un des aspects d'une activité plus grande. Cette conception est un gage de sécurité pour le public et pour le notariat une promesse de progrès.

1. *Le Syndicalisme*, p. 492 (*Rev. polit. et parlem.*, 1908). — Voir dans le même sens : Hauriou, note sous S. 1909. 3. 17. — Cahen, *les Syndicats de fonctionnaires*, p. 106 (*Rev. pol. et parlem.*, 1906). — Paul Boncour, *Syndicats de fonctionnaires* (*Rev. social*, janvier 1906, p. 17 et s.). — Max Leroy, *Droit des fonctionnaires*, 1906. — Georges Renard, *Au delà de la législation du travail* (*La Démocratie*, 4 mars 1912).

Vu : le Président de la thèse

A. WAHL

Vu : le Doyen,
CAUWÈS

Vu et permis d'imprimer :
Le Vice-Recteur de l'Académie de Paris

LIARD

ANNEXE I

Projet de loi sur la garantie collective et l'assurance professionnelle du notariat

TITRE PREMIER

BOURSE COMMUNE RÉGIONALE. — FONCTIONNEMENT.

ADMINISTRATION

CHAPITRE PREMIER. — *Objet*

ARTICLE PREMIER. — En dehors de la bourse commune instituée par l'article 39 de l'ordonnance du 4 janvier 1843 pour subvenir aux dépenses des Chambres de notaires établies près de chaque tribunal civil de première instance, il est créé par chaque ressort de cour d'appel une bourse commune régionale.

ART. 2. — Cette bourse commune a pour but de garantir le remboursement des sommes d'argent, titres ou valeurs quelconques, dont la remise aura été constatée par la délivrance d'une quittance extraite du carnet à souche prévu par le décret du 22 octobre 1910, et que le notaire qui les aurait reçus ne pourrait représenter pour quelque cause que ce soit fût-elle criminelle ou délictuelle.

CHAPITRE II. — *Ressources*

ART. 3. — Les ressources de la bourse commune régionale sont constituées :

1° Un droit proportionnel de 20/0 calculé sur les produits bruts encaissés ou non de l'office, payé annuellement par chaque notaire et auquel il est obligatoirement soumis par le seul fait de sa nomination et de sa prestation de serment ;

2° Les sommes à recouvrer sur les notaires débiteurs ou leur succession pour les paiements effectués en leur acquit, en raison de la garantie établie à l'article 2 ;

3° Les intérêts des sommes en caisse.

ART. 4. — La cotisation due par chaque notaire est calculée sur le total des produits bruts portés au traité de cession de l'office ; ces produits peuvent être revisés tous les cinq ans à la demande du notaire contribuable, de la Chambre de discipline ou du parquet.

Ces cotisations sont payables d'avance, reçues par les trésoriers des Chambres de discipline et transmises par eux au conseil d'administration de la bourse communale régionale. Elles sont recouvrées par tous les moyens de droit, tous frais de poursuite et autres restant à la charge du notaire débiteur.

ART. 5. — Lorsque l'actif net d'une caisse régionale atteindra le montant de cinq années de cotisations, le droit proportionnel pourra être réduit par le Conseil d'administration.

Au cas où ce fonds accumulé deviendrait inférieur au mon-

tant des cinq années de cotisation, la cotisation primitive serait rétablie de plein droit.

CHAPITRE III. — *Charges.*

ART. 6. — Les charges de la bourse commune régionale sont :

1° Le remboursement des sommes, titres ou valeurs non représentées, ainsi qu'il est précisé à l'article 2 ;

2° Les frais généraux d'administration, de gestion et de contrôle ;

3° Les subventions aux Chambres de discipline pour leurs frais d'inspection.

CHAPITRE IV. — *Administration.*

ART. 7. — La bourse commune régionale est administrée par un conseil siégeant dans la même ville que la cour d'appel et composé de cinq membres nommés par l'assemblée générale des délégués des compagnies de notaires du ressort de la cour d'appel à raison d'un délégué par compagnie.

L'élection de ces délégués a lieu dans les mêmes conditions de durée, de forme et de recours que pour les membres des Chambres de discipline.

Toutefois, les délégués sont rééligibles.

TITRE II

CAISSE CENTRALE

ART. 8.— Les assemblées générales des bourses communes régionales élisent au scrutin de liste dix délégués nommés pour neuf ans et renouvelables par tiers, lesquels forment un conseil central siégeant à Paris.

Ce conseil a pour mission :

1^o D'encaisser et d'administrer le fonds d'avance ou de garantie qui va être établi ;

2^o De procéder aux répartitions ci-dessous déterminées.

Art. 9. — *Fonds d'avance ou de garantie.* — Le fonds d'avance ou de garantie est constitué par le versement à effectuer pour chaque notaire actuellement en exercice et par chaque futur notaire, au moment de sa prestation de serment, d'un droit proportionnel de 1 o/o sur le prix d'achat de son étude.

La somme ainsi versée ne produit aucun intérêt au profit du notaire.

Elle sera remboursée au notaire un an après la cessation de ses fonctions, si elle n'a pas été absorbée par un paiement effectué à sa décharge.

Cependant, les notaires en exercice au moment où la caisse centrale commencera à fonctionner pourront, ou bien verser le capital de cette contribution, ou bien payer à la caisse centrale l'intérêt de ce capital au taux de 4 o/o par an.

Toutefois, ce capital pourrait être appelé par le conseil

d'administration de la Caisse centrale, si la situation du fonds d'avance ou de garantie l'exigeait.

ART. 10. — Au cas où les ressources d'une bourse commune régionale sont insuffisantes pour faire face aux responsabilités encourues, la Caisse centrale met à sa disposition, en fin d'exercice, sur le fonds d'avance ou de garantie, la somme reconnue nécessaire pour désintéresser les créanciers.

La somme ainsi avancée est mise par la Caisse centrale à la charge des diverses bourses communes régionales, proportionnellement à leur actif, tel qu'il ressort des inventaires dressés chaque année par leurs conseils d'administration et qu'elle doit centraliser.

L'année suivante, la bourse commune régionale débitrice verse à la Caisse centrale, à titre de remboursement, les quatre cinquièmes de son actif en fin d'exercice, lesquels sont aussitôt répartis par la Caisse centrale entre les bourses communes régionales au prorata de leurs avances. Il en est ainsi chaque année jusqu'à remboursement complet en capital et intérêts.

ART. 11. — Pendant la période des cinq premières années, si le fonds d'avance ou de garantie venait à être réduit d'un tiers, après épuisement des ressources des caisses régionales, les paiements pourraient n'être effectués que par annuités.

TITRE III

CHAPITRE PREMIER. — *Assurances professionnelles obligatoires*

ART. 12. — Les notaires sont tenus, sous les peines disciplinaires de s'assurer aux caisses d'assurances autorisées à cet effet, tant contre la perte ou la destruction des archives que contre les conséquences de leurs fautes professionnelles ; de quelque nature qu'elles soient, commises dans l'exercice des actes de leur ministère et dans l'accomplissement des formalités dont ils sont ordinairement chargés et tenus lors de la réception ou à la suite de ces actes.

Les indemnités dues aux notaires par la Société d'assurances en vertu du paragraphe précédent sont attribuées aux clients lésés, sans qu'il soit besoin de délégation expresse.

CHAPITRE II. — *Réassurance facultative*

ART. 13. — Les bourses communes régionales pourront se réassurer au moyen d'une cotisation supplémentaire spéciale.

TITRE IV

DISPOSITIONS GÉNÉRALES ET RÉGLEMENTAIRES

ART. 14. — Les bourses communes régionales et la Caisse centrale sont administrées par des notaires en exercice ou des notaires honoraires. Elles sont soumises à la surveillance et à la vérification du parquet et de l'inspection des finances.

ART. 15. — Des règlements d'administration publique détermineront les conditions d'organisation, d'administration et de fonctionnement des bourses communes régionales, de la Caisse centrale, leur mode de liquidation et, d'une manière générale, les mesures nécessaires à l'application des prescriptions de la présente loi.

ART. 16. — Un avis affiché de manière lisible et ostensible, dans chaque étude, préviendra le public qu'il est interdit aux notaires de recevoir quelque somme que ce soit, aucun titre, aucune valeur quelconque, sans en délivrer immédiatement un reçu extrait du carnet à souche.

ART. 17. — Les infractions aux dispositions de la présente loi et des règlements à intervenir donnent lieu à l'application des peines disciplinaires, sans préjudice des autres responsabilités.

ART. 18. — Commet une contravention passible d'une amende de 50 à 300 francs, le notaire qui sera convaincu de n'avoir pas délivré la quittance extraite du carnet à souche prévu par le décret du 22 octobre 1910. Cette amende sera prononcée par le tribunal civil jugeant en matière disciplinaire. En cas de récidive dans la même année, l'amende sera de 500 francs à 1.000 francs. Le tout sans préjudice des peines disciplinaires.

ART. 19. — Tous les différends qui naîtront de l'exécution de la présente loi seront déférés au tribunal civil du domicile du notaire. Il sera procédé comme en matière sommaire et statué d'urgence.

ART. 20. — Les créanciers notariaux ont une action directe

contre la bourse commune régionale, à concurrence du montant de leur créance.

ART. 21. — Le seul fait du dépôt des sommes, valeurs ou titres confère au créancier déposant un droit de gage dans les termes de l'article 2073 du Code civil.

TITRE V

PATRIMOINE NOTARIAL

ART. 22. — Le prix de l'office du notaire est affecté après les privilèges généraux aux créanciers d'ordre notarial.

Le privilège appartenant au cédant de l'office, à raison du prix de la cession, ne pourra, à l'avenir, grever que la moitié de la valeur de cet office.

L'hypothèque légale de la femme du notaire ne frappera pas les immeubles acquis à titre onéreux par ce dernier depuis son entrée en fonctions et ce, quelle que soit l'époque à laquelle le mariage aura été célébré.

ART. 23. — Les actions à intenter aux bourses régionales sont prescrites par cinq ans.

TITRE VI

ART. 24. — Seront punis conformément aux dispositions de la loi du 25 ventôse de l'an XI, de l'ordonnance du 4 janvier 1843 et du décret modifié du 30 janvier 1890 les contraventions à la présente loi et aux règlements prévus.

La loi ne sera applicable que trois mois après la publi-

cation des décrets d'administration publique qui doivent en régler l'exécution.

ANNEXE II

Déclaration des notaires faisant partie de la Commission extra-parlementaire

Au moment où la Commission extra-parlementaire est sur le point d'achever sa tâche, les trois notaires soussignés, que M. le garde des Sceaux a appelés à en faire partie à titre de représentants spéciaux du notariat, et en raison de leurs fonctions de présidents des trois grands groupements de cette corporation, Chambre des notaires de Paris, Comité des notaires des départements et Congrès des notaires de France, croiraient manquer à leur devoir s'ils n'élevaient pas, au nom du notariat, une juste protestation contre quelques-unes des mesures que la majorité de la Commission a cru devoir adopter, et à l'égard de certaines considérations contenues dans le rapport général de M. Bender.

Ils expriment tout d'abord le regret qu'au début de ses travaux, la Commission ait considéré comme insuffisant et écarté purement et simplement un projet mûrement étudié qu'ils lui ont présenté dans un mémoire résumant les vœux du notariat, et qui, en dehors des améliorations à apporter à la comptabilité et au régime des dépôts de fonds et valeurs, avait spécialement pour but de modifier et de fortifier l'inspection des comptabilités au moyen de l'établissement des

chambres supérieures par ressort de cour d'appel. Ils estimaient alors, comme ils estiment encore aujourd'hui, que l'adoption de cette mesure pratique et facile à établir, aurait suffi à réprimer les abus qui peuvent se produire et rendre inutiles des innovations plus blessantes, qui ont, depuis, soulevé la conscience de la corporation notariale tout entière.

La Commission, n'en jugeant pas ainsi, a passé outre et, comme conclusion de ses travaux, a mis sur pied trois propositions :

Un projet de décret établissant le contrôle de la comptabilité par des inspecteurs de l'enregistrement ;

Un projet de décret concernant la réglementation des dépôts faits entre les mains des notaires, et la modification des inspections de comptabilité ;

Et un projet de loi instituant et réglementant une bourse commune à former entre tout le notariat de France, pour indemniser les dépositaires des pertes que l'un des membres de cette corporation pourrait leur faire subir.

a) En ce qui concerne le projet de décret sur la réglementation des dépôts, les soussignés expriment tout spécialement le regret :

1° Que la commission extra-parlementaire ait proposé de fixer à deux mois le délai d'individualisation des sommes consignées, ce délai étant, pour toute personne connaissant autrement qu'en théorie la pratique des affaires notariales, notoirement insuffisant ; et qu'elle ne se soit pas ralliée au délai de quatre mois proposé à titre transactionnel par les commissaires soussignés ;

2° Que la commission à instituer au siège de la Cour d'appel, et destinée à fixer le fonds de caisse nécessaire aux opérations journalières des études, ne comprenne pas les présidents des Chambres de discipline ;

3° Qu'il n'ait été rien arrêté en principe en vue d'accorder au notariat de plus grandes facilités pour les dépôts à la Caisse des dépôts et consignations, notamment par l'institution du chèque postal.

b) Pour ce qui est du projet sur le contrôle de la comptabilité, les soussignés ne peuvent admettre que la commission ait proposé d'introduire, à titre officiel, dans les inspections de comptabilité, des fonctionnaires choisis en dehors du notariat qui, seul, doit rester chargé de ces inspections.

Ils estiment, en effet, que cette intrusion étrangère, indifférente aux notaires personnellement, produirait les effets les plus désastreux sur leur clientèle, qui n'admettra jamais, ainsi qu'en témoignent les protestations de nombreux conseils généraux, que le secret de ses affaires puisse être ainsi livré à des agents du fisc.

A cet égard, une erreur d'appréciation se rencontre dans le rapport de M. Bender.

Pour justifier le choix des inspecteurs de l'enregistrement comme contrôleurs de la comptabilité, l'honorable député déclare qu'il n'y a aucun inconvénient à cela, puisque l'administration connaît déjà, par l'enregistrement des actes, la marche des opérations des études. Cette assertion est inexacte, car la clientèle redoutera de voir dévoilées non seulement ses affaires constatées par des actes notariés, enregis-

trés, mais encore toutes ses affaires confidentielles, secrètes, ainsi que tous les faits de gestion qui ne font l'objet d'aucun acte et qui doivent être connus seulement du notaire.

c) Enfin, quant au projet de loi concernant l'établissement d'une bourse commune. projet à la discussion duquel les commissaires soussignés n'ont pris part qu'en présence de la volonté nettement exprimée par la majorité de la commission d'en créer une à tout prix, et après avoir protesté contre le principe d'une solidarité exorbitante du droit commun, les soussignés renouvellent tout d'abord leurs protestations contre l'essence même de cette disposition.

Ils expriment, en outre, le vif regret que la majorité de la commission ait cru devoir écarter de parti pris toutes, ou presque toutes, les dispositions additionnelles, sorte de corollaire de cette loi et condition même de possibilité d'existence, de durée et de fonctionnement de cette bourse commune grevée des charges écrasantes que la commission désire lui imposer.

Ainsi, ils constatent que la commission extraparlamentaire a méconnu :

- 1° Le caractère de mutualité de la bourse commune ;
- 2° Le caractère général, national et non régional, de la bourse commune impliquant :
 - a) L'égalité de traitement pour tous les créanciers de dépôts de sommes et valeurs ;
 - b) L'égalité absolue des notaires par la proportionnalité établie entre eux pour le paiement des sinistres ;
 - c) L'unité de la bourse commune, parce que la mise en

commun des sinistres appelle la mise en commun des ressources pour y faire face ;

3° Le droit du notariat d'organiser librement pour la bourse commune une administration simple et économique ;

4° L'exercice d'un contrôle supérieur des comptabilités, non seulement par les caisses régionales, mais encore par la Caisse centrale ;

5° Le caractère subsidiaire de l'intervention de la collectivité qui n'est au fond que la caution du notaire défaillant.

A ce dernier point de vue, il est particulièrement regrettable que la Commission ait repoussé :

L'irresponsabilité du notaire, quant à la valeur du gage, en matière de prêts hypothécaires ;

Et l'authenticité obligatoire pour les actes translatifs et déclaratifs de droits immobiliers, réforme qui eût été aussi profitable au fisc qu'au public.

En terminant, les soussignés s'élèvent avec énergie contre certaines interprétations erronées de statistiques obscures en elles-mêmes, plaçant le notariat au dernier degré de l'échelle sociale, comme pour justifier les mesures de rigueur annoncées contre lui.

La réforme doit se faire avec prudence, sagesse et justice, car il s'agit ici d'un des côtés de la grave question de l'organisation du crédit public.

Les soussignés gardent la conviction profonde que le notariat n'a pas démerité, et que, malgré quelques défaillances inhérentes à toutes les institutions humaines, loin d'avoir

manqué à ses traditions, il a été, en réalité, un des agents les plus actifs de la constitution de la richesse de la France et un obstacle à la dilapidation de l'épargne nationale.

ROBIN, BARILLOT, GRÉBAN.

BIBLIOGRAPHIE

- AMIAUD. — Études sur le notariat français, 1879.
- Les Notaires et la comptabilité obligatoire, 1886.
 - Traité formulaire, général, alphabétique et raisonné du notariat, 2^e éd., 1881.
 - Chroniques au Journal du notariat.
- APPLETON. — Note au Dalloz. 1903. I. 101.
- AUBRY et RAU. — Cours de droit civil français, 5^e éd.
- BARTHE-MIQUE. — Rôle du notaire en matière de prêts hypothécaires, thèse 1910.
- BAUBY. — Traité théorique et pratique de la responsabilité civile des notaires, 1894.
- BAUDRY-LACANTINERIE et BARDE. — Des obligations, 3^e éd.
- BENDER (Emile). — La Réforme notariale, 1913.
- BOISSIÈRE. — La Compagnie des agents de change, thèse 1908.
- BOUYER. — De l'évolution de la responsabilité en matière d'accidents de travail, thèse 1902.
- BRY. — Cours élémentaire de législation industrielle, 3^e éd.
- CHARMONT. — Note au Sirey 1910. I. 97.
- CHARRIER. — Le Notariat français, thèse 1905.
- DEFRÉNOIS. — Traité pratique et formulaire général du notariat, 8^e éd., 1900.
- Commentaire pratique des décrets des 30 janvier et 2 février 1890 sur le notariat, 1890.
 - Chroniques au répertoire pratique du notariat.
- P. Le Chapelier

- DEMOGUE. — Chroniques à la Revue trimestrielle de droit civil, 1908, 1909, 1910.
- DHORNE. — De l'Enseignement du droit en France. Thèse, 1908.
- DUGUIT (Léon). — Les Transformations générales du droit privé depuis le Code Napoléon, 1912.
- DURAND. — Des Opérations de la comptabilité notariale et de leur contrôle. Thèse, 1910.
- ÉLOY. — De la Responsabilité des notaires, 2 vol., 1863.
- GASTINNE. — Étude critique de quelques réformes proposées sur l'organisation actuelle du notariat. Thèse, 1903.
- GAYFFIER (de). — Le Rôle économique du notaire. Thèse, 1911.
- GÉRARD. — Responsabilité civile des notaires dans les prêts hypothécaires. Thèse, 1903.
- GRASSERIE (de la). — État actuel de la Réforme du notariat en France, 1898.
- GRÉBAN (Raym.). — Comment se pose la question notariale (Parlement et Opinion, 25 mars et 10 avril 1911).
- GUILLAIRE. — De l'Organisation du notariat et des principales réformes qu'elle comporte. Thèse, 1901.
- HAURIU. — Précis de droit administratif, 4^e édition.
- HUG. — Projet de la réforme du notariat, 1890.
- HURSON. — Étude sur une réorganisation du notariat, 1894.
- IMBAULT. — Discipline notariale. Thèse, 1906.
- JEANNEST SAINT-HILAIRE. — Du notariat et des offices, 1858.
- JOSSERAND (L.). — De la Responsabilité du fait des choses inanimées, 1897.
- Notes au Dalloz, 1900. 2. 289. — 1904. 2. 257. — 1905. 2. 417. — 1906. 2. 249.
- JULLIEN. — Transmission des offices et réforme du notariat. Thèse, 1909.
- LACOMBE. — Quelques réformes à apporter au notariat. Thèse, 1907.
- LALOU. — Notes au Dalloz, 1909. 2. 145. — 1910. 1. 321.

LOCRE. — Code civil, 1828.

OLIVIER (J.). — Responsabilité notariale en matière de prêts hypothécaires. Thèse, 1910.

PARFAIT. — Essai sur une organisation libérale et solidariste du notariat, 1913.

PLANIOL. — Traité élémentaire de droit civil, 6^e éd.

— Études sur la responsabilité civile (Revue critique de législation et de jurisprudence, 1905, 1906 et 1909).

— Notes au Dalloz, 1906. 1. 457. — 1907. 2. 17.

POTHIER. — Traité des obligations (édit. Bugnet).

ROUXEL (J.). — La Crise notariale, 1891.

SAINT-POL (de). — Réforme du notariat. Nice, 1889.

SALEILLES (Raym.). — Les Accidents de travail et la Responsabilité civile (Essai d'une théorie objective de la responsabilité délictuelle). 1897.

— Le Risque professionnel dans le Code civil (Réforme sociale, 1898). Note au Dalloz, 1897. 1. 437.

SAUVAIRE-JOURDAN. — L'Assurance professionnelle en Allemagne. Thèse, 1894.

SOURDAT. — Traité général de la responsabilité, 5^e édit., 2 vol.

TARBOURIECH. — Responsabilité des accidents, 1896.

TEISSEIRE. — Essai d'une théorie générale sur le fondement de la responsabilité, thèse 1901.

WAHL. — Responsabilité civile en matière d'accidents d'automobiles (Extrait de la Revue trimestrielle du droit civil), 1908.

PÉRIODIQUES

Journal des notaires (J. des not.).

Journal du notariat (J. du notar.).

Le Parlement et l'Opinion.

Répertoire général pratique du notariat et de l'enregistrement (Répert. Defrénois).

Revue critique de législation et de jurisprudence (Rev. crit.)

Revue du notariat (Rev. du not.).

Revue nouvelle du notariat (Bulletin de la Basoche).

Revue parlementaire, économique et financière (ancienne
revue parlementaire et d'économie politique).

RÉPERTOIRES

DALLOZ. — Répertoire de législation de doctrine et de jurisprudence. V° Notaire et V° Responsabilité.

DALLOZ. — Supplément au Répertoire. V° Notaire et V° Responsabilité.

Pandectes françaises. Répertoire. V° Notaire et V° Responsabilité.

Répertoire général du droit français (Répertoire Carpentier).
V° Notaires et V° Responsabilité.

TABLE DES MATIÈRES

	Pages
CHAPITRE PREMIER. — La Question notariale....	7 à 27
§ 1. — L'Évolution de la fonction notariale... La Fonction publique. — Le Rôle officieux.	7 à 9
§ 2. — Conséquences de cette évolution : les désastres. — Leurs causes..... Responsabilité très lourde. — Résultats. — Causes des déconfitures notariales : causes notariales, causes économiques, raisons morales. — Le Dépôt.	9 à 14
§ 3. — Aperçu de la Législation protectrice. — Résultats..... Garanties formelles : ordonnance du 4 janvier 1843. — Décrets de 1890. — Décret du 22 octobre 1910. Garanties de capacités et de moralité. — Loi du 12 août 1902. — Les écoles de notariat. Suppression des petites études. Efficacité de cette législation.	14 à 19
§ 4. — Bilan notarial..... État statistique, 1895-1910. — Circonstances atté- nuantes.	19 à 23
§ 5. — Un remède : la Responsabilité collective Création d'une commission extra-parlementaire. — Ses conclusions. — Responsabilité collective. — — Avant-projet de la commission des neuf. — Garantie collective par des bourses communes. — Nécessité d'un fondement juridique.	23 à 27

CHAPITRE II. — La Responsabilité collective des notaires et le Code civil.....	29 à	62
§ 1. — La Responsabilité collective et les responsabilités pour autrui de l'article 1384 du Code civil.....	29 à	43
I. — Responsabilité à titre de commettant	30 à	34
Rôle des Chambres de discipline dans la nomination et dans la destitution des notaires.		
II. — Responsabilité des surveillants....	34 à	43
Essai sur une présomption de faute encourue par les Chambres de discipline du fait de leur obligation à surveillance.		
§ 2. — Responsabilité des organismes notariaux d'inspection. Étude jurisprudentielle...	43 à	58
• Responsabilité des Chambres de notaires.		
§ 3. — La Responsabilité collective des notaires et l'article 1382 du Code civil.....	58 à	62

CHAPITRE III. — La Responsabilité collective des notaires et l'idée de risque.....	63 à	III
§ 1. — La Responsabilité sans faute dans le Code civil. — L'idée de risque	63 à	83
I. — L'Idée de risque et la responsabilité civile des maîtres et commettants.		
II. — L'Idée de risque et la responsabilité du propriétaire d'un bâtiment (art. 1336).		
III. — L'Idée de risque et la responsabilité du propriétaire d'un animal (art. 1385).		
IV. — L'Idée de risque et la responsabilité du fait des choses (art. 1384).		
§ 2. — L'Idée de risque dans la législation postérieure	63 à	93
Risque administratif. — Risque des travaux. de mines. — Risque de chasse. — Risque d'erreurs judiciaires. — Risque de la circulation automobile (projet). — Risque professionnel.		

§ 3. — Création collective du risque professionnel.....	93 à 99
Législation française et législation allemande.	

§ 4. — Le Risque notarial.....	99 à 111
Risques imposés. — Le Monopole fondement d'une responsabilité collective ? — La Responsabilité des Chambres syndicales d'agents de change.	
Risques offerts. — Évolution du notariat. — Le Profit.	
Organisation facile de garanties collectives. — Esprit corporatif du notariat.	

CHAPITRE IV. — Les Projets..... 113 à 163

§ 1. — Projets d'initiative individuelle.....	113 à 122
Projet Jeannest Saint-Hilaire. — Projet Hug. — Projet Rouxel. — Projet Saint-Pol. — Projet Parfait. — Projet Bertheau.	

§ 2. — La Responsabilité collective au Parlement.	
La Commission extraparlamentaire...	122 à 145
Projet Raspail. — Projet Bender.	
Création d'une commission extraparlamentaire de la réforme notariale. — Composition.	

Exposé des principales réformes préconisées.

Les Mesures préventives: suppression des études à produits infimes. — Réorganisation de la compétence territoriale (suppression des classes et des ressorts). — Réglementation des dépôts de fonds et valeurs. — Inspection par l'enregistrement (Le projet du gouvernement).

Les garanties réparatrices. — Cautionnement plus rationnel (les caisses de cautionnement mutuel). — Patrimoine notarial affecté plus spécialement aux créanciers notariaux. — Organisation de la déconfiture. — Assurances professionnelles. — Objet de l'assurance. — Ses limites.

Responsabilité collective. — Caisse mutuelle à deux degrés. — Les ressources. — L'étendue de la garantie. — L'exercice de la garantie.

§ 3. — La réforme notariale et la responsabilité collective. — L'attitude du notariat. . . .	145 à	160
Le notariat et l'inspection des études. — Projet du Comité des notaires des départements.		
Le Notariat et la garantie collective. — Les réfractaires. — Notaires qui réclament l'interdiction des dépôts. — Notaires qui acceptent les bourses communes.		
Projet de la Commission des neuf. — Organisation de bourses communes. — Objet et limites de la garantie. — Caractère subsidiaire. — Autres garanties offertes. — Compensations réclamées.		
Le projet de la Commission des neuf et l'assemblée générale des notaires des départements. Le Congrès des notaires.		
§ 4. — La Réforme notariale et l'opinion publique. — Vœux des conseils généraux.	160 à	165
CONCLUSIONS.	165 à	183
Les principales initiatives devant l'idée de risque.		
Les obligés à garantie : la Corporation notariale toute entière. — Les bourses communes comprendront-elles obligatoirement tous les notaires ? — Cotisation des notaires proportionnelle au chiffre des dépôts.		
Caractère de la garantie : l'assurance. — Mesures complémentaires pour atténuer l'insolvabilité, objet de l'assurance.		
Étendue de la garantie : tous les faits de charge, — conséquences. — Caractère subsidiaire de la garantie. — Bénéfice de discussion. — Limites de la garantie. — Fautes des déposants. — Indemnité forfaitaire.		
Corollaires de la garantie collective assurée : contrôle maintenu au notariat seul. — Autonomie plus grande de la corporation notariale.		
ANNEXE I.		183
Projet de loi sur la garantie collective et l'assurance professionnelle du notariat (projet élaboré		

par la Commission extra-parlementaire de la réforme du notariat).

ANNEXE II.....	191
----------------	-----

Déclaration des notaires faisant partie de la Commission extra-parlementaire.

BIBLIOGRAPHIE.....	197
--------------------	-----

IMP. JOUVE ET C^{ie}, 15, RUE RACINE, PARIS — 2103-13
